



Par-delà les élections

**LA PASSATION  
DES POUVOIRS  
DANS UNE  
DÉMOCRATIE**



DÉPARTEMENT D'ÉTAT DES ÉTATS-UNIS / JANVIER 2010

VOLUME 15 / NUMÉRO 1

<http://www.america.gov/publications/ejournalusa.html>

---

### Programmes d'information internationale

Coordonnateur	Daniel Sreebny
Directeur de la publication	Jonathan Margolis
Directeur-concepteur	Michael Jay Friedman

---

Rédacteur en chef	Richard Huckaby
Directrice de la rédaction	Lea Terhune
Documentation	Anita Green

---

Chef de la production/Internet	Janine Perry
Graphismes	Chloe Ellis

---

Révision	Jeanne Holden
Photographies	Maggie Johnson Sliker
Page de couverture	Min Yao
Traduction	Service linguistique IIP/AF
Maquette de la version française	Africa Regional Services, Paris

Couverture : AP Images/Jupiter Images

Le Bureau des programmes d'information internationale du département d'État des États-Unis publie une revue électronique mensuelle sous le logo *eJournal USA*. Ces revues examinent les principales questions intéressant les États-Unis et la communauté internationale ainsi que la société, les valeurs, la pensée et les institutions des États-Unis.

Publiée d'abord en anglais, la revue mensuelle est suivie d'une version en espagnol, en français, en portugais et en russe. Certains numéros sont également traduits en arabe, en chinois et en persan. Toutes les revues sont cataloguées par volume et par numéro.

Les opinions exprimées dans les revues ne représentent pas nécessairement le point de vue ou la politique du gouvernement des États-Unis. Le département d'État des États-Unis n'est nullement responsable du contenu ou de l'accessibilité des sites Internet indiqués en hyperlien; seuls les éditeurs de ces sites ont cette responsabilité. Les articles, les photographies et les illustrations publiés dans ces revues peuvent être librement reproduits ou traduits en dehors des États-Unis, sauf mention explicite de droit d'auteur, auquel cas ils ne peuvent être utilisés qu'avec l'autorisation du titulaire du droit d'auteur indiqué dans la revue.

Les numéros les plus récents, les archives ainsi que la liste des revues à paraître sont disponibles sous divers formats à l'adresse suivante : <http://www.america.gov/publications/ejournalusa.html>.

Veillez adresser toute correspondance au siège de l'ambassade des États-Unis de votre pays ou bien à la rédaction :

Editor, *eJournal USA*  
IIP/PUBJ  
U.S. Department of State  
301 4th Street, SW  
Washington, DC 20547  
United States of America

Courriel : [eJournalUSA@state.gov](mailto:eJournalUSA@state.gov)

---

# Avant-propos



Le futur président John F. Kennedy (à gauche) et le vice-président Richard M. Nixon se serrent la main à la fin d'une conférence de presse tenue le 14 novembre 1960, à Miami (Floride), six jours après que Kennedy eut remporté une victoire serrée contre Nixon.

Les résultats de l'élection présidentielle de 1960 comptent parmi les plus serrés de l'histoire des États-Unis. Si serrés que les partisans du vice-président sortant, Richard Nixon, exhortèrent ce dernier à contester l'issue du scrutin. Richard Nixon s'y refusa. « Même si nous sortions gagnants au bout du compte, expliqua-t-il, cette victoire serait préjudiciable du point de vue de l'opinion mondiale et de l'effet sur la démocratie au sens large. »

Richard Nixon prit donc le parti de remplir ses fonctions de vice-président et il communiqua officiellement au Sénat l'élection de John F. Kennedy.

« C'est la première fois depuis un siècle, déclara-t-il, qu'un candidat à la présidence annonce le résultat d'une élection dans laquelle il a été battu et qu'il annonce la victoire de son opposant. Je ne crois pas que l'on puisse trouver d'exemple plus frappant de la stabilité de notre système constitutionnel et de la tradition que suit fièrement le peuple américain, lequel développe, respecte et honore l'autonomie gouvernementale. Dans nos campagnes électorales, aussi âprement disputées soient-elles, aussi serré le scrutin soit-il, ceux qui perdent acceptent le verdict des urnes et soutiennent ceux qui gagnent. »

Les détracteurs de Richard Nixon virent dans ses propos le coup d'envoi d'une future campagne. Les raisons qui les poussèrent à interpréter la concession courtoise d'une défaite comme une habile stratégie politique forment le thème de la présente revue.

Ce mois-ci, nous examinons la façon dont s'exécute la passation des pouvoirs dans une démocratie, conformément à la volonté du peuple qui s'exprime par le biais d'élections libres et équitables. Au cours des vingt dernières années depuis la fin de la guerre froide, beaucoup de pays ont organisé des élections, mais tous ne sont pas de vraies démocraties. Parfois, les élections sont truquées, les candidats sortants jouissent d'avantages indus ou encore – avec l'appui de l'armée – ils invalident les résultats. Mais dans les démocraties saines, comme Richard Nixon et ses détracteurs l'avaient compris, les citoyens attendent des élections qu'elles soient équitables et ils insistent sur le respect du scrutin, à commencer par la passation pacifique des pouvoirs.

Les auteurs des articles du présent numéro associent une passation pacifique à l'existence d'une société civile florissante. Les organisations civiques et sociales volontaires, soutiennent-ils, mobilisent et informent les citoyens, et elles instillent la notion selon laquelle la démocratie est légitime, alors que les actions non démocratiques ne le sont pas. Les articles ici réunis examinent la question de la passation des pouvoirs aux États-Unis et dans d'autres pays. Nous nous penchons également sur un phénomène nouveau au XXI<sup>e</sup> siècle, à savoir la manière dont la technologie des médias sociaux peut renforcer la société civile et consolider ainsi la démocratie.

Un certain nombre d'auteurs des articles du présent numéro font remarquer que les démocraties sont stables parce que celles et ceux qui perdent une élection savent qu'aucune victoire n'est permanente, que les gagnants ne peuvent pas changer les règles qui seront suivies la prochaine fois et que les perdants pourront retenter leur chance plus tard et l'emporter. À preuve, l'expérience de Richard Nixon, élu 37<sup>e</sup> président des États-Unis en 1968.

*La rédaction*



DÉPARTEMENT D'ÉTAT DES ÉTATS-UNIS / JANVIER 2010 / VOLUME 15 / NUMÉRO 1

<http://www.america.gov/publications/ejournalusa.html>

---

## Par-delà les élections: la passation des pouvoirs dans une démocratie

### PRÉPARER LE TERRAIN

#### 4 Plus que des élections

ERIC BJORN LUND, COFONDATEUR ET DIRECTEUR DE DEMOCRACY INTERNATIONAL INC.

Dans une démocratie saine, les élections constituent le point de départ pour la formation d'un gouvernement stable qui protège les droits des minorités, garantit la liberté d'expression, respecte la primauté du droit et encourage une société civile forte.

#### 9 Les composantes d'une démocratie résiliente

VALERIE BUNCE, PROFESSEUR D'ADMINISTRATION PUBLIQUE ET TITULAIRE DE LA CHAIRE AARON BINENKORB D'ÉTUDES INTERNATIONALES À L'UNIVERSITÉ CORNELL

Les élections remplissent des fonctions vitales dans une démocratie saine: elles obligent le gouvernement à être responsable devant le peuple et garantissent la stabilité.

#### 11 Les médias électroniques, outils de transformation de la société civile

PHILIP HOWARD, PROFESSEUR DE COMMUNICATIONS À L'UNIVERSITÉ DE WASHINGTON, CAMPUS DE SEATTLE (ÉTAT DE WASHINGTON)

Les citoyens et les institutions de la société civile

utilisent les médias électroniques et les réseaux sociaux pour communiquer rapidement entre eux, avec des textes ou des images, et parfois pour se mobiliser ou manifester leur opposition.

#### 15 Les stratégies oratoires du discours de défaite dans une démocratie

PAUL CORCORAN, PROFESSEUR DE SCIENCES POLITIQUES À L'UNIVERSITÉ D'ADÉLAÏDE (EN AUSTRALIE)

Les discours de défaite, prononcés notamment à l'issue d'une âpre campagne électorale, contribuent à renforcer la stabilité du gouvernement en encourageant les citoyens à s'accommoder des résultats des élections.

#### 19 Société civile, démocratie et élections

BRUCE GILLEY, PROFESSEUR ADJOINT DE SCIENCES POLITIQUES À LA HATFIELD SCHOOL OF GOVERNMENT, UNIVERSITÉ D'ÉTAT DE PORTLAND (CAMPUS DE PORTLAND, OREGON)

Les sociétés civiles fortes exigent des élus la mise en œuvre des principes de bonne gouvernance et créent les conditions nécessaires au développement de la démocratie.

**25 La transition présidentielle de 2008-2009: une coopération réussie**

MARTHA JOYNT KUMAR, PROFESSEUR DE SCIENCES POLITIQUES À L'UNIVERSITÉ DE TOWSON (MARYLAND)

Les transitions présidentielles les plus souples demandent de longs mois de préparation et de coopération entre les gouvernements qui se succèdent.

**LA PASSATION DES POUVOIRS**

**27 GALERIE DE PHOTOS  
Accomplir la volonté du peuple**

**32 De Hoover à Roosevelt:  
la transmission du pouvoir en temps  
de crise**

DONALD RITCHIE, HISTORIEN DU SÉNAT DES ÉTATS-UNIS

La transmission du pouvoir du président sortant Herbert Hoover au nouveau président Franklin Roosevelt pendant la période de dépression des années 1930 a été l'une des plus difficiles sur le plan politique, mais elle s'est déroulée dans l'ordre.

**35 Comment une élection partiellement libre a changé la donne en Pologne**

ANNA HUSARSKA, TRADUCTRICE, JOURNALISTE ET TRAVAILLEUSE HUMANITAIRE

Témoignage vécu, ce reportage sur l'effet des élections tenues en Pologne en 1989 et la contribution du mouvement Solidarité et d'autres groupes de la société civile à l'avènement de la démocratie en Pologne.

**37 D'un régime autoritaire à l'Union européenne: le cas de la Roumanie et de la Moldavie**

GRIGORE POP-ELECHE, PROFESSEUR ADJOINT DE SCIENCES POLITIQUES ET D'AFFAIRES PUBLIQUES ET INTERNATIONALES À L'UNIVERSITÉ DE PRINCETON

Deux États de l'ancien bloc communiste ont suivi diverses voies vers la démocratie. La société civile a joué un rôle en Roumanie, aujourd'hui membre de l'Union européenne, mais aussi en Moldavie, qui aspire à y adhérer.

**41 L'automne serbe: un retour difficile à la démocratie**

ZORAN CIRJAKOVIC, JOURNALISTE ET CHARGÉ DE COURS À LA FACULTÉ DES MÉDIAS ET DES COMMUNICATIONS DE BELGRADE (SERBIE)

Les organisations de la société civile sont parfois moins efficaces que les acteurs politiques chevronnés pour parvenir à un résultat démocratique.

**43 Documentation complémentaire  
(en anglais)**

# Plus que des élections

Eric Bjornlund



© AP Images/Themba Hadebe

Un sympathisant du parti d'opposition zimbabwéen manifeste, lors d'une session du Parlement panafricain en Afrique du Sud, pour demander des pressions sur le président Robert Mugabe afin qu'il adopte des réformes démocratiques au Zimbabwe.

*Avocat et spécialiste du développement doté d'une grande expérience dans le domaine international auquel il a consacré deux décennies, Eric Bjornlund a cofondé et dirige l'organisme Democracy International Inc. qui a pour vocation d'élaborer des programmes en matière de démocratie et de gouvernance, de les faire appliquer et de les évaluer. Il se spécialise dans les élections, les processus politiques, la société civile et les méthodes analytiques. Il est l'auteur d'un ouvrage sur les élections et la démocratie, dont le titre anglais est Beyond Free and Fair: Monitoring Elections and Building Democracy.*

*Dans une démocratie saine, les élections constituent le point de départ pour la formation d'un gouvernement stable qui protège les droits des minorités, garantit la liberté d'expression, respecte la primauté du droit et encourage une société civile forte.*

**O**n estime en général que les élections démocratiques constituent un des fondements du gouvernement légitime. En laissant les citoyens choisir la manière dont ils sont gouvernés, les élections constituent le point de départ pour toutes les autres institutions et pratiques démocratiques. Toutefois, une véritable démocratie exige bien plus que cela. Outre l'organisation d'élections, elle exige des limites constitutionnelles du pouvoir du gouvernement, des garanties pour les droits fondamentaux, la tolérance des minorités religieuses ou ethniques et la représentation de divers points de vue, entre autres. Pour créer une démocratie authentique, les sociétés doivent encourager une culture démocratique et des lois régissant le comportement entre les élections et imposant des limites à ceux qui pourraient être tentés de porter atteinte aux

modalités des élections. Comme la secrétaire d'État, Mme Hillary Clinton, l'a fait remarquer dans un discours prononcé à l'université de Georgetown, le 14 décembre 2009: « La démocratie ne signifie pas seulement l'organisation d'élections pour choisir les dirigeants; elle implique des citoyens actifs; la liberté de la presse; un appareil judiciaire indépendant, et des institutions transparentes et réceptives qui sont redevables devant tous les citoyens et protègent leurs droits de manière juste et égale. Dans une démocratie, faire respecter les droits des citoyens n'est pas une décision que les dirigeants prennent chaque jour, c'est la raison pour laquelle ils gouvernent. »

Une bonne transition politique après les élections est essentielle. Dans une démocratie saine, les candidats qui ne sont pas élus renoncent au pouvoir avec grâce et sans violence. Ce faisant, ils peuvent conserver leur dignité et, grâce à leur exemple, contribuer à renforcer les traditions, les pratiques et les coutumes démocratiques de leur pays. De même, en tendant la main à leurs adversaires politiques et en faisant preuve de respect à leur égard, les candidats élus contribuent à aplanir les divergences et à réduire au minimum les possibilités de conflit susceptibles de porter atteinte à la démocratie et à son essor.

Dans une démocratie véritable, la primauté du droit, les institutions politiques démocratiques et les organismes indépendants de la société civile contribuent à garantir le respect des résultats des élections. Ces institutions et l'échelle de valeurs renforcent à leur tour la confiance du peuple dans son gouvernement et son empressement à soutenir les transitions politiques pacifiques.

### **LA PRIMAUTÉ DU DROIT**

La démocratie exige le respect de la primauté du droit quels que soient les résultats des élections. Le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies estime que la primauté du droit existe lorsque l'ensemble des personnes, des institutions et des groupes, qu'ils soient publics ou privés, y compris l'État, observent les lois qui sont promulguées officiellement et sont appliquées à tous de manière égale, dont la transgression est jugée par un appareil judiciaire indépendant et qui sont conformes aux normes internationales en matière des droits de l'homme.

La primauté du droit comprend la légitimité, l'équité, l'efficacité et un système de freins et de contrepoids. La légitimité exige que les lois du pays reflètent un consensus social, signifiant qu'elles seront appliquées d'une manière transparente et démocratique. L'équité comprend

l'application égale pour tous de la loi, une procédure équitable, la protection des libertés publiques et un accès raisonnable à la justice. L'efficacité a trait à l'application uniforme de la loi.

Les lois appliquées impartialement qui protègent tous les citoyens contribuent à établir la légitimité d'un État démocratique. Du fait que de telles lois dans une démocratie saine imposent le respect et la loyauté de tous, les citoyens acceptent les résultats des élections qui sont décevants pour eux. Un pays où les lois sont appliquées équitablement et les différends réglés impartialement est plus stable. En revanche, des lois injustes ou discriminatoires sapent le respect de la population. Les lois qui sont très mauvaises risquent d'entraîner leur non-respect ou même la révolte et de créer un climat moins tolérant des résultats des élections qui sont insatisfaisants. C'est pourquoi le président Dwight Eisenhower a déclaré: « Le meilleur moyen de montrer ce que la primauté du droit signifie pour nous dans la vie quotidienne, c'est de rappeler ce qu'il arrive lorsqu'il n'y a pas de primauté du droit. »

La primauté du droit implique le respect des droits civiques fondamentaux et des normes procédurales et exige que ceux-ci transcendent les résultats d'une élection donnée. Dans une démocratie, les résultats des élections ne peuvent pas porter atteinte à la protection de la liberté d'expression, de la liberté de la presse ou à l'indépendance de l'appareil judiciaire. Les nouveaux dirigeants, quelle que soit l'ampleur des suffrages qu'ils ont obtenus, ne doivent ni remettre en question ces normes ni porter atteinte aux droits d'un citoyen quelconque, y compris ceux qui ont soutenu le candidat perdant.

De ce fait, le respect de la primauté du droit encourage des transitions électorales pacifiques. Un candidat perdant qui refuse d'accepter les résultats des élections se retrouvera avec un soutien amoindri; les citoyens le considéreront comme un cas aberrant, voire peut-être un transgresseur de la loi, et certainement comme faisant peser une menace sur leur culture civique commune. Également, les citoyens sont moins susceptibles de soutenir une révolte ou des candidats qui refusent d'accepter les résultats des élections dans un pays où l'on respecte les formes légales et où l'État est considéré comme légitime.

### **LES INSTITUTIONS POLITIQUES**

De même, des institutions politiques et électorales bien développées accroissent la probabilité d'une



© AP Images/Karel Prinsloo

Un observateur de la Commission électorale nationale rwandaise se tient devant un bureau de vote en août 2003 à la veille d'un scrutin à Kigali (Rwanda).

d'accepter les résultats des élections, un appareil judiciaire fort, capable de résister à ce refus, est essentiel. Lorsqu'un candidat sortant est battu, cela aide beaucoup si les fonctionnaires ne dépendent pas des dirigeants politiques pour obtenir ou garder leur emploi. Les fonctionnaires seront ainsi moins incités à soutenir les efforts d'un dirigeant battu désireux de rejeter un processus démocratique. Les institutions politiques établies canalisent le dissentiment et incitent les dirigeants, les parlementaires et les fonctionnaires à gouverner démocratiquement.

transition en bon ordre après les élections. Les institutions fournissent l'adaptabilité que les démocraties exigent pour résister aux éventuels conflits qui suivent des élections controversées ou contestées. Au lieu de descendre dans la rue pour exprimer leurs griefs, les candidats perdants ou les groupes de l'opposition peuvent contester les résultats des élections ou l'équité des procédures électorales par l'intermédiaire de mécanismes institutionnels, tels que les commissions électorales ou les tribunaux. Le fait que l'on s'attend en général que ces institutions règlent les différends avec impartialité rend plus probable une transition démocratique pacifique et diminue les chances que les conflits constituent le moyen de contester les résultats des élections.

Des institutions électorales solides et efficaces renforcent la crédibilité du processus électoral et font que le public s'attendra davantage au respect des résultats des élections. Elles donnent l'assurance aux candidats perdants que le mandat des vainqueurs sera d'une durée limitée et qu'ils auront encore la possibilité d'entrer de nouveau en lice.

Les institutions politiques qui limitent ou contrôlent le pouvoir du gouvernement contribuent aussi à la stabilité. C'est particulièrement important dans les nouvelles démocraties où les résultats des élections peuvent créer un environnement politique incertain ou des moments de crise. Si un dirigeant politique refuse

La gouvernance efficace, qui comprend l'obligation de rendre des comptes, la réceptivité aux besoins du public, la transparence et l'efficacité, contribue à créer une légitimité politique pour la démocratie. Comme le président Barack Obama l'a dit au Parlement ghanéen à Accra le 11 juillet 2009, « en ce XXI<sup>e</sup> siècle, des institutions capables, fiables et transparentes sont la clé du succès, à savoir des Parlements puissants et des forces de police honnêtes, des juges et des journalistes indépendants, un secteur privé et une société civile florissants ».

## LA SOCIÉTÉ CIVILE

Tout comme les institutions politiques et la primauté du droit, une société civile forte, ayant le soutien d'une presse libre, renforce la légitimité des pratiques démocratiques et l'idée que les candidats gagnants et perdants respecteront les « règles du jeu ». Les organismes de la société civile peuvent exercer un contrôle sur le pouvoir du gouvernement et dissuader les candidats battus aux élections de tenter d'entraver le processus démocratique.

Des organisations non gouvernementales qui sont véritablement indépendantes et largement représentatives et d'autres institutions de la société civile contribuent à garantir que les candidats et les élus respectent les résultats des élections et les processus démocratiques. Ils



© AP Images/Srdjan Ilic

À Belgrade, les ministres du nouveau gouvernement serbe prêtent serment lors d'une session du parlement le 24 octobre 2000. Les partisans du nouveau président, Vojislav Kostunica, sont convenus de partager le pouvoir avec le parti socialiste de Slobodan Milosevic jusqu'à la tenue d'élections en décembre.

peuvent faciliter un dialogue important entre les citoyens et leur gouvernement et fournir les informations dont a besoin un gouvernement représentatif et démocratique. En exprimant les problèmes et les préoccupations d'une société, les groupes de défense contribuent à favoriser la transparence et la responsabilité. En exerçant des pressions sur le gouvernement pour qu'il s'acquitte des engagements pris pendant la campagne électorale, ils renforcent sa réceptivité. Les organismes de la société civile peuvent influencer le comportement du gouvernement et contribuer à définir les attentes de la population sur la manière dont leur gouvernement fonctionnera.

L'Internet et les technologies des médias sociaux fournissent maintenant aux groupes de la société civile de nouveaux moyens de s'organiser, d'échanger des informations et d'exiger une plus grande transparence et une plus grande responsabilité de la part du gouvernement. Les blogues, les messages textes, les réseaux sociaux en ligne et d'autres outils en ligne permettent aux groupes de la société civile d'accroître leur audience,

d'augmenter rapidement le nombre de leurs membres et d'obtenir un soutien international pour des causes d'intérêt local ou national. Pendant la controverse qui a suivi les élections en Iran, par exemple, Twitter, l'outil de microblogage en ligne, a permis aux Iraniens de mettre en question les résultats des élections et à informer le monde du déroulement des événements politiques dans leur pays.

Mme Clinton a souligné le lien entre ces organisations et réseaux et la responsabilité et la réceptivité du gouvernement. La société civile, a-t-elle dit au Maroc le 3 novembre 2009, « pousse les institutions politiques à être agiles et à répondre aux besoins des personnes qu'elles servent ». Les organismes de la société civile aident les citoyens à élaborer de nouveaux moyens pour demander que le gouvernement rende des comptes et agisse avec transparence et ils incitent davantage le gouvernement à adhérer aux normes et aux principes démocratiques.

## **LE RESPECT DES ÉLECTIONS ET LA PÉRIODE POSTÉLECTORALE**

La démocratie crée certaines attentes, notamment le respect de la primauté du droit et des résultats des élections. Elle exige le respect de valeurs après les élections. Lors du discours qu'il a prononcé à l'université du Caire (Égypte) le 4 juin 2009, le président Obama a souligné ces vérités fondamentales :

« Quel que soit là où il prend forme, le gouvernement du peuple et par le peuple est le seul étalon par lequel on mesure tous ceux qui sont au pouvoir : il faut conserver le pouvoir par le consentement du peuple et non par la coercition ; il faut respecter les droits des minorités et participer dans un esprit de tolérance et de compromis ; il faut mettre les intérêts du peuple et le déroulement légitime du processus politique avant ceux de son parti. Sans ces ingrédients, les élections ne créent pas une vraie démocratie à elles seules. »

Le respect de la primauté du droit, des institutions politiques bien développées et la forte participation de la société civile renforcent les attentes en matière de transition politique pacifique et la probabilité de cette dernière. Les États où les institutions représentent divers intérêts, canalisent les exigences de la population, facilitent le discours politique et appliquent la loi avec efficacité et impartialité sont plus susceptibles d'imposer le respect. Dans ces pays, la possibilité de réaliser des changements grâce à des moyens pacifiques décourage le recours à des moyens extraconstitutionnels pour s'opposer aux résultats des élections et contribue à garantir que les élections constituent le premier pas vers une gouvernance démocratique de plus grande ampleur. ■

---

*Les opinions exprimées dans cet article ne reflètent pas nécessairement le point de vue ou la politique du gouvernement des États-Unis.*

# Les composantes d'une démocratie résiliente

Valerie Bunce



© AP Images/Alexander Zemlianichenko

Des Ukrainiens acclament le chef de l'opposition, Viktor Iouchtchenko, au cours d'un rassemblement à Kiev en 2004. Des dizaines de milliers de personnes étaient venues protester contre la fraude électorale et l'intimidation des électeurs. La «révolution orange» entraîna l'annulation des résultats du scrutin, et un second tour libre et équitable fut ensuite organisé.

*Valerie Bunce, professeur d'administration publique et titulaire de la chaire Aaraon Binenkorb d'études internationales à l'université Cornell, est spécialiste des questions relatives à la démocratie et aux régimes autoritaires en Europe et en Eurasie dans l'ère postcommuniste. Elle est coéditrice de l'ouvrage Democracy and Authoritarianism in the Postcommunist World (2009).*

*Dans une démocratie qui fonctionne bien, les élections sont l'heure de vérité pour les gouvernements et elles facilitent la passation pacifique des pouvoirs.*

Les élections démocratiques ne se limitent pas au dépôt des bulletins dans les urnes et à leur dépouillement. Dans une démocratie saine, les élections sont l'occasion de tenir les gouvernements responsables devant les gouvernés. Les éléments suivants doivent être réunis :

- Les citoyens sont libres de choisir leurs représentants politiques.
- Les citoyens peuvent choisir parmi les candidats qui sollicitent leur soutien.
- Les titulaires de fonctions électives doivent affronter

le verdict des urnes pour obtenir le renouvellement de leur mandat à des intervalles déterminés. Leur performance est ainsi régulièrement soumise au jugement des électeurs, et le scrutin peut leur coûter leur poste.

Les élections concurrentielles entretiennent un climat d'incertitude parmi les aspirants politiques, ce qui encourage ces derniers à répondre aux attentes de leurs électeurs.

Mais pour que les élections produisent la responsabilisation attendue, il faut qu'elles aient lieu régulièrement et qu'elles soient libres et équitables. Dans un grand nombre de jeunes démocraties d'Afrique subsaharienne et d'Eurasie postcommuniste, la concurrence électorale n'a pas répondu à cette espérance. Dans certains cas, c'est parce que les procédures électorales sont entachées d'irrégularités, au lieu de se dérouler dans la transparence et en pleine conformité avec les lignes directrices prévues par la constitution. Dans certains pays, les candidats sortants dominent le paysage politique en étant passés maîtres dans le maniement du clientélisme, à moins qu'ils ne fabriquent une « fausse » opposition et ne harcèlent la « vraie ». En outre, les régimes apparemment démocratiques parviennent à prolonger leur mainmise sur le pouvoir en contrôlant l'inscription des citoyens sur les registres électoraux, le taux de participation et le dépouillement du scrutin.

L'écart entre la simulation de la pratique de la démocratie et son exercice réel se réduit quand les partis et les candidats de l'opposition mènent une campagne vigoureuse. Cette dernière mobilise les citoyens et les groupes de la société civile, lesquels s'organisent pour inscrire les électeurs, les inciter à voter et surveiller le déroulement des élections. C'est précisément ce qui se produisit lors des élections qui constituèrent un moment-charnière de l'histoire de la Slovaquie en 1998, de la Croatie et de la Serbie en 2000, de la Géorgie en 2003 et de l'Ukraine en 2004. Dans chacun de ces cas, les citoyens eurent recours à des méthodes démocratiques, notamment à l'exercice du droit de vote et aux manifestations, pour contraindre les candidats sortants ou leurs successeurs présélectionnés à concéder leur défaite.

Indépendamment du système politique, les transitions représentent un moment difficile. Les démocraties qui fonctionnent bien gèrent la situation sans heurts et dans le

calme. La présence d'élections « propres » et de transitions pacifiques démontre aux perdants qu'ils pourraient être les gagnants la prochaine fois, et vice-versa. Les gagnants et leurs partisans doivent continuer à tenir compte des opinions de leurs rivaux, dans la perspective du prochain cycle électoral. Les perdants et leurs partisans doivent se concentrer sur les possibilités que recèlent le présent et l'avenir, et non sur les ressentiments du passé. Confiants que les règles du jeu pourront jouer en leur faveur la prochaine fois, ils acceptent plus facilement l'ordre politique existant et ils sont moins susceptibles de chercher à renverser un gouvernement démocratique par des moyens violents.

Toute transition implique un changement de dirigeants et, partant, un défi à la stabilité politique. Les démocraties limitent ce risque en organisant régulièrement des élections concurrentielles qui offrent des possibilités réelles à des candidats de l'extérieur et en procédant à la passation des pouvoirs dans un climat de transparence, ce qui aide les gagnants et les perdants à accepter le verdict des urnes. Toutefois, les démocraties diffèrent quant à la façon dont elles tentent d'équilibrer les avantages de la stabilité face à la nécessité du dynamisme politique et du changement, et même face au désir des électeurs de reconduire les candidats sortants dans leurs fonctions à de multiples reprises. Aux États-Unis, par exemple, comme en Russie, en Arménie et dans plus d'une trentaine de pays d'Afrique subsaharienne, la constitution limite le nombre des mandats. Cette disposition vise à prévenir une dictature en faisant en sorte que personne ne puisse détenir le pouvoir trop longtemps, mais elle a aussi pour effet de priver les citoyens de la possibilité de voter pour les candidats qui ont rempli le nombre maximum de mandats autorisés.

On voit ainsi que les élections remplissent deux fonctions vitales dans un régime démocratique. Elles obligent le gouvernement à être responsable devant le peuple et elles facilitent la passation pacifique des pouvoirs politiques. Ces deux effets confèrent à la démocratie sa légitimité. Les citoyens d'une démocratie saine voient dans un gouvernement représentatif la seule façon de conduire les affaires politiques. ■

---

*Les opinions exprimées dans cet article ne reflètent pas nécessairement le point de vue ou la politique du gouvernement des États-Unis.*

# Les médias électroniques, outils de transformation de la société civile

Philip Howard



© AP Images

Juin 2009 : à Téhéran, les téléphones portables permettent de photographier les manifestations de protestation contre les résultats des élections iraniennes.

*Philip Howard est professeur de communications à l'université de Washington, campus de Seattle (État de Washington), où il est également professeur affilié de la Jackson School of International Studies. Il est l'auteur de New Media Campaign and the Managed Citizen, publié en 2006. Son prochain ouvrage, The Digital Origins of Dictatorship and Democracy, sera publié par Oxford University Press en 2010.*

*Les médias électroniques et les réseaux sociaux sont devenus les nouveaux outils de communication et de mobilisation des citoyens et des institutions de la société civile. Ils permettent notamment de renforcer le mouvement pour la démocratie en créant des forums virtuels où chacun peut exprimer ses opinions ou manifester son opposition.*

Les nouvelles technologies de l'information sont en train de bouleverser la culture politique. L'Internet et les autres nouveaux outils de communication forment la fondation de l'infrastructure de la société civile du XXI<sup>e</sup> siècle. Ces outils jouent un rôle essentiel de protection de la gestation du discours politique, en particulier dans les pays où les ondes et la presse traditionnelle sont soumises à la censure. Il n'est pas exagéré de dire que la technologie a permis de forger de véritables armes de communication au service du débat démocratique et de l'action citoyenne.

La société civile est souvent définie comme une communauté de groupes autonomes, formés de gens qui se rassemblent spontanément autour de valeurs communes

pour mener des activités politiques, économiques ou culturelles indépendantes de l'État. Les organisations de la société civile vont de la simple association sportive locale aux ONG les plus développées, à l'instar d'Amnesty International. Derniers venus, les réseaux sociaux en ligne tissent leurs liens sur l'ensemble de la planète.

Les associations civiques jouent un rôle particulièrement important en période électorale, en diffusant sur les nouveaux médias les différents points de vue dont ils assurent la représentation. La diversité des opinions exprimées permet d'éviter qu'un groupe ne prétende représenter à lui seul l'ensemble de la société. Bien au contraire, dans un système démocratique, des groupes multiples s'opposent pour définir les objectifs nationaux et les politiques à mettre en œuvre.

### **DES COMMUNAUTÉS VIRTUELLES**

L'Internet est l'outil privilégié d'organisation et de communication des groupes de la société civile et qui leur permet de créer une infrastructure indépendante de l'État et de développer le réseau indispensable à leur croissance. En Tunisie par exemple, de simples citoyens unis contre la corruption ont mis en ligne sur YouTube des vidéos montrant que la femme du président utilisait un avion appartenant à l'État pour faire ses courses à Paris et à Milan. Cet exemple montre comment l'Internet a profondément modifié la dynamique de communication politique dans de nombreux pays. Le cyberspace est devenu le forum sur lequel la société civile peut interpeller l'État. La laïcité et l'islamisme s'y affrontent dans certains pays. Dans d'autres, il permet de débattre de toutes sortes d'idées politiques.

Les communautés virtuelles qui se forment à l'occasion des élections échappent souvent à tout contrôle de l'État. Celui-ci peut toutefois les espionner, voire les manipuler. Les élites politiques tentent parfois de créer des communautés virtuelles pour contrôler le discours en ligne, le plus souvent sans succès. Par dérision, ces mouvements sont parfois qualifiés d'Astroturf en Australie, au Canada, au Royaume-Uni et aux États-Unis. En effet, comme ce gazon synthétique, ils sont artificiels, ne prennent pas racine et ont tendance à se désagréger (après les élections).

Les liens qui se forment entre les associations civiques d'un même pays sont en revanche beaucoup plus solides, comme le sont les liens tissés entre les organisations non-gouvernementales internationales et les associations

poursuivant de mêmes objectifs dans les différents pays. Ces communautés virtuelles se développent avec un dynamisme tout particulier dans les pays où l'État et les élites au pouvoir traitent sans ménagement les groupes traditionnels. Le cyberspace devient vite un forum de substitution dans les pays où l'opposition politique ne peut s'exprimer. Il n'est pas rare que des salles de tchat et des blogues en principe consacrés à la vente d'articles tels que les montres ou bijoux se transforment en forums de libre expression où le discours militant remplace le bling bling comme sujet de discussion. L'Internet permet aux mouvements d'opposition en exil de participer au débat politique en établissant une présence virtuelle dans les pays contrôlés par les dictatures. Le bannissement des partis politiques ne fait que susciter la création d'un mouvement d'opposition en ligne, agissant depuis l'extérieur du pays. Quant aux dirigeants de la société civile, ils se tournent vers les formes d'organisation facilitées par les technologies de réseau.

### **DES OUTILS AU SERVICE DE L'ENGAGEMENT CIVIQUE**

Des élections ont eu lieu récemment en Malaisie, en Indonésie et en Turquie. Les observateurs ont généralement confirmé que le processus s'était bien déroulé. Les médias électroniques ont joué un rôle essentiel dans les campagnes politiques, tout en renforçant la démocratie. On notera certains points communs dans l'évolution de la culture politique de ces trois pays, dont l'histoire est pourtant très différente :

- la population consulte de plus en plus fréquemment les informations d'origine internationale ;
- les gens communiquent avec les membres de leur famille et avec leurs amis au moyen de réseaux qui échappent au contrôle direct de l'État, notamment Twitter, Facebook et Orkut ;
- les acteurs de la société civile sont omniprésents sur le web, même lorsque l'État muselle l'expression à l'intérieur du pays ;
- les femmes participent au cyber dialogue alors que leurs moyens d'expression sont parfois limités dans le monde concret.

Le discours identitaire est largement diffusé par les médias électroniques, notamment auprès des groupes de jeunes urbains formés aux technologies. Des Grecs aux Palestiniens et des Hmongs aux Arméniens, les jeunes

internauts ont accès à une masse d'information sur leur culture et la politique au sein de leurs diasporas. Ces nouvelles formes de communication politique ont contribué au bon déroulement des campagnes électorales. Même les partis islamistes les plus stricts ont dû modérer leurs messages et utiliser les nouvelles technologies de l'information pour attirer et motiver les électeurs.

Twitter, YouTube et les blogues ne sont pas à l'origine de l'agitation sociale. Mais il est difficile aujourd'hui de trouver un mouvement social ou civique qui ait réussi sans utiliser ces ressources, y compris dans des pays tels que l'Iran ou l'Égypte. Les habitants de ces pays sont souvent privés d'accès à l'Internet ou à la téléphonie mobile. Mais les populations urbaines, les élites et les jeunes disposent de ces outils. Et ce sont précisément ces groupes démographiques qui donnent l'impulsion aux changements de régimes, ou qui valident tacitement les verdicts des urnes. Ce sont eux qui décident de soutenir un gouvernement autoritaire ou de l'abandonner. Et ce sont eux dont les liens avec la famille et les amis ont évolué de manière évidente grâce à la diffusion des nouvelles technologies de la communication.

Les nouvelles habitudes d'utilisation des médias persistent lorsque les campagnes électorales ont pris fin. C'est souvent à l'occasion des campagnes électorales que les principaux acteurs estudiantins, les journalistes et les groupes de la société civile apprennent à utiliser les médias de communication électronique. Cet apprentissage est très précieux, même si les résultats des élections ne sont pas ceux espérés. Il permet en effet aux citoyens de construire une infrastructure d'information indépendante de l'État. Les médias électroniques ont ainsi un impact durable sur le fonctionnement de la société civile. Leur effet se fait sentir bien après le dépouillement des bulletins de vote. L'Internet permet aux jeunes de découvrir comment on vit dans les pays où la foi et la liberté coexistent. Avec le temps, de plus en plus de gens apprennent à utiliser l'Internet et à faire des recherches en ligne. Ils développent ainsi de nouvelles compétences permettant d'obtenir, d'évaluer et d'utiliser l'information.

### **RENFORCER LA SOCIÉTÉ CIVILE**

Certains experts font valoir que les réseaux terroristes utilisent eux aussi l'Internet, ce qui est vrai. Ils notent également que certaines élites au pouvoir cherchent à accroître leur contrôle sur la société en censurant les nouveaux médias. Mais l'e-jihad, le terrorisme en ligne

et les fatwas électroniques ne sont que l'une des facettes de l'Internet. C'est la contribution des médias sociaux au renforcement de la société civile qui aura l'impact le plus durable sur la culture politique.

Les périodes politiques difficiles, en particulier les élections et les crises civiles ou militaires, suscitent l'utilisation des outils tels que les téléphones mobiles et l'Internet. Cet usage renforce le dialogue politique de trois manières :

- Premièrement, les utilisateurs de ces technologies manifestent, en temps de crise, un sens particulièrement fort de la solidarité et de la confiance. Ils partagent des images, aident les uns et les autres à rester en contact avec leurs familles et leurs amis, et permettent à ceux qui ne sont pas sur place d'obtenir des informations en temps réel.
- Deuxièmement, les groupes de la société civile peuvent s'inspirer des campagnes électroniques de leurs collègues. Certes, les militants de la démocratie voyagent d'un pays à l'autre pour aider les groupes locaux durant les élections. Mais les élections offrent également aux groupes une opportunité de partager des stratégies de diffusion électronique des idées auprès du public.
- Troisièmement, les élections permettent de débattre de toutes sortes de sujets d'intérêt public, y compris le rôle des nouvelles technologies de communication. La réglementation en matière de technologies fait désormais partie des sujets d'actualité, notamment en ce qui concerne l'attribution des fréquences, la censure de l'État et l'accès aux outils numériques. Le public exige que les candidats aux fonctions politiques expliquent leurs projets visant à développer l'usage des technologies et à réduire le fossé entre ceux qui ont accès aux outils numériques et ceux qui en sont privés.

Des études statistiques réalisées lors des récentes élections en Malaisie ont montré que les candidats qui utilisaient des blogues dans leurs campagnes contre les élus sortants avaient une meilleure chance de réussite que ceux qui ne faisaient pas appel à ces outils. En outre, les candidats d'opposition qui ont utilisé les blogues l'ont emporté sur les candidats du gouvernement plus fréquemment que ceux qui ne l'avaient pas fait. Il est aujourd'hui très difficile pour un candidat d'avoir une image moderne sans faire de campagne électronique.

L'infrastructure d'information est le nouveau champ de bataille de la politique. Dans de nombreux pays, la participation au dialogue politique est beaucoup plus dynamique sur les nouveaux médias que dans la sphère traditionnelle. Le nouveau dialogue politique basé sur la technologie est donc plus démocratique que les anciennes tactiques contrôlées par les élites. La société civile et la démocratie sortent renforcées chaque fois qu'un homme ou une femme utilise son téléphone mobile pour conserver les images d'une violation des droits de l'homme, utilise un tableur pour contrôler les dépenses publiques ou partage des informations sur la corruption officielle. La contribution la plus durable des médias électroniques est peut-être d'encourager les citoyens à devenir des producteurs autant que des consommateurs de contenu politique. ■

---

*Les opinions exprimées dans cet article ne reflètent pas nécessairement le point de vue ou la politique du gouvernement des États-Unis.*

# Les stratégies oratoires du discours de défaite dans une démocratie

Paul Corcoran



©AP Images/Michel Euler

Ségolène Royal, candidate socialiste à la présidence de la France, concède sa défaite à Paris le 6 mai 2007. Bien qu'elle partage la déception de ses partisans, Ségolène Royal déclare « qu'elle souhaite au prochain président de la République, Nicolas Sarkozy, d'accomplir sa mission ».

*Le politologue américain Paul Corcoran enseigne à l'université d'Adélaïde (Australie). Ses pôles d'intérêt regroupent la communication politique, dont les stratégies oratoires et de communication médias ; la philosophie politique ; et le tandem politique-art.*

*Les discours de défaite prononcés à l'issue d'une âpre campagne électorale sont loin d'être des rituels vides de sens. Ils contribuent à établir la légitimité des résultats, à renforcer l'unité nationale et à ouvrir la voie à la transmission pacifique et efficace du pouvoir.*

Le dépouillement du scrutin n'était pas encore terminé, ce 4 novembre 2008, que les deux grands candidats à la présidence des États-Unis jouèrent le rôle attendu de chacun, le point d'orgue classique d'une dramatique politique. Le premier à prendre la parole fut le perdant, John McCain. Son discours de défaite suivit une formule oratoire consacrée par l'usage :

« Mes amis, déclara-t-il, nous sommes arrivés au bout d'un long voyage. Le peuple américain s'est exprimé, et il s'est exprimé clairement. Il y a quelques instants, j'ai eu l'honneur d'appeler le sénateur Barack Obama pour le féliciter (...) d'avoir été élu à la présidence du pays que nous aimons tous les deux. Dans une compétition aussi longue et aussi difficile que cette campagne, son seul succès m'impose le respect, pour sa compétence et sa persévérance. Mais qu'il ait réussi en suscitant l'espoir chez des millions d'Américains qui croyaient, à tort, n'avoir aucune influence ou si peu dans l'élection d'un président est une chose que j'admire profondément et pour laquelle je le félicite. »

Dans son discours de victoire, Barack Obama lui donna la réplique, soulignant que « nous n'avons jamais été une simple collection d'individus, ou un simple ensemble d'États rouges (républicains) ou bleus (démocrates). Nous sommes, et serons toujours, les États-Unis d'Amérique. » Le président nouvellement élu rendit ensuite hommage à son rival :

« Je viens de recevoir ce soir un appel téléphonique extraordinairement courtois de M. McCain. M. McCain s'est battu avec persévérance et ténacité au long de cette campagne électorale, et les combats encore plus durs qu'il a menés pour la patrie qu'il aime sont encore bien plus loin. Il a supporté des épreuves pour les États-Unis que la plupart d'entre nous ne pourraient même pas concevoir. Notre situation est meilleure aujourd'hui du fait des services rendus par cet homme politique courageux et désintéressé. »



Les membres de l'équipe de campagne de John Kerry écoutent le discours de défaite de leur candidat, en 2004.

© AP Images/Laura Rauch

Ce spectacle se reproduit sous une forme ou une autre dans toutes les démocraties qui se respectent. « Je souhaite au prochain président de la République d'accomplir sa mission au service de tous les Français », déclara Ségolène Royal en s'inclinant devant Nicolas Sarkozy. Le premier ministre japonais, Taro Aso, reconnu lui aussi sa défaite : « Je suis

convaincu que tel est le jugement du public et que nous devons y réfléchir avec sincérité. » Cette cordialité signale la fin des campagnes politiques démocratiques dans le monde entier. On pourrait être tenté de rejeter ces propos qui semblent de pure forme : dénués de sincérité, vides de sens, au mieux de bonnes vieilles formules de politesse. Mais ils jouent un rôle crucial : dans le discours de défaite, le candidat vaincu accepte la légitimité du scrutin. La réponse du candidat victorieux indique aux partisans de tous les candidats qu'ils demeurent une composante importante de la société politique nationale. Chaque élection, aussi âprement disputée soit-elle, se termine ainsi sur une note d'expression de l'unité nationale.

### **RITE OFFICIEL DE TRANSMISSION DU POUVOIR**

Fait surprenant, c'est le candidat malchanceux qui a le plus de chance de briller dans ses joutes oratoires et de laisser sa marque le soir des élections et dans le processus démocratique. Le candidat victorieux reprend inmanquablement ses promesses électorales. En reconnaissant la civilité de son rival, il passe aisément pour être chevaleresque, alors même que ses louanges d'un formidable opposant ne font que rehausser sa propre réussite.

Le langage de la défaite a une tâche plus importante à accomplir dans le rite officiel de la transmission du pouvoir dans une démocratie. Prononcé pratiquement au pied levé, par une personnalité forte et sous le coup d'une vive émotion, le discours de défaite personifie les

civilités indispensables à la stabilité sociale et à l'autorité politique légitime. Il résout de manière cérémonieuse la crise symbolique (l'élection) dont les démocraties font régulièrement et volontairement l'expérience, consolidant ainsi de manière visible la souveraineté du peuple et l'ordre constitutionnel. Pour le vaincu, les joutes oratoires transforment la défaite électorale en exposé d'un triomphe : le parti battu renouvelle son engagement envers une victoire future. Le langage du combat, de la loyauté politique et des principes d'opposition emprunte des métaphores tirées des vertus anciennes, de la chevalerie et du sport – autrement dit, un domaine dans lequel il faut impérativement jouer le jeu et où les règles du jeu elles-mêmes sont plus importantes que le fait de remporter ou de perdre une élection quelconque.

Enclins à exagérer, d'aucuns présentent une élection présidentielle aux États-Unis comme s'il s'agissait d'un combat organisé entre des ennemis. Et comme tout tel combat, il est bruyant et est mené avec passion. Les médias ont tendance à renforcer ce thème militaire en mettant en relief la division et le conflit, sondages hebdomadaires d'opinion à l'appui, pour annoncer qui est en tête et qui est à la traîne. Les candidats jettent le doute sur la compétence de leurs rivaux, leur caractère et leur sens du commandement. Les états de service des candidats sortants sont remis en question sans pitié. Les candidats sont passés au crible tandis qu'on recherche le moindre signe de faiblesse. Ceux qui occupent déjà un poste électif se mettent au « mode électoral », c'est-à-dire qu'ils consacrent une grande énergie à faire campagne.

Les états-majors des campagnes présidentielles modernes font appel à des organisations qui divisent l'électorat en segments, qu'elles consolident ensuite en blocs électoraux sur la base de critères idéologiques. Cette stratégie divise le pays par parti, par État, par région, etc. Chaque élection présidentielle passe pour être plus fractionnelle, plus chèrement disputée, plus négative que la précédente. Le pays, conclut plus d'un commentateur, se retrouve plus polarisé que jamais.

Le stress qui pèse sur les normes démocratiques est réel. Allégeances, griefs et préjugés d'antan resurgissent. Les passions se déchaînent. Au bout du compte, à une exception près, tous les candidats et près de la moitié des électeurs seront déçus, leurs espoirs frustrés, leurs illusions détruites.

C'est ce qui se passe quand tout fonctionne bien.

Le langage du discours de défaite doit commencer à panser les plaies, à mettre du baume au cœur, pour

soulager les meurtrissures infligées et subies par les deux partis. Seul le candidat vaincu peut reconnaître la partie perdue, déclarer le triomphe du vainqueur, lancer un appel à l'unité nationale et plaider pour le soutien patriotique au candidat contre lequel il s'est battu pendant des mois. Le sacrifice de ses espoirs et de son ambition personnels se justifie par l'appel à l'unité nationale, le renouvellement de la loyauté au parti et la conviction affirmée que la victoire lui sourira la prochaine fois. Ainsi en 2004 un John Kerry vaincu évoqua-t-il pour ses fidèles partisans

« le danger de la division dans notre pays et la nécessité – l'impérieuse nécessité – de l'unité, de la recherche d'un terrain d'entente, du rassemblement. Aujourd'hui, je forme le vœu que nous puissions commencer à trouver l'apaisement... Il nous faut maintenant travailler ensemble pour le bien de notre pays. Dans les jours à venir, nous devons trouver une cause commune. Nous devons nous associer à un effort commun, sans remords ni récrimination, sans colère ni rancœur. L'Amérique a besoin d'unité et elle a soif d'une plus grande mesure de compassion. »

Quatre ans plus tard, John McCain évoquait un thème analogue :

« Le sénateur Obama et moi avons discuté de nos différences, et il a prévalu (...) J'exhorte tous les Américains qui m'ont soutenu de s'associer à moi non seulement pour le féliciter, mais aussi pour offrir à notre prochain président notre bonne volonté et nos efforts sincères afin de trouver les moyens de nous rassembler et les compromis nécessaires pour gommer nos différences et restaurer notre prospérité, défendre notre sécurité dans un monde dangereux, et laisser à nos enfants et petits-enfants un pays plus fort et meilleur que celui dont nous avons hérité. Quelles que soient nos différences, nous sommes tous Américains. »

### **LA PASSATION ORDONNÉE DU POUVOIR UN DÉFI MONDIAL**

Ce rituel de l'acceptation courtoise de la défaite, conjuguée à un appel à l'unité et à la coopération, est bien établi aux États-Unis, où la nature concurrentielle des élections s'inscrit dans une longue tradition. Toutefois, un rituel similaire s'est mis en place à un degré ou à un autre

dans d'autres pays démocratiques. Ses caractéristiques s'observèrent en partie lors des élections parlementaires britanniques de 2005. La BBC avait rapporté que Michael Howard, le chef du parti conservateur, avait « reconnu sa défaite » par ces termes péremptores :

« Il semble que M. Blair va remporter un troisième mandat pour le parti travailliste, et je le félicite de sa victoire. Je crois que le moment est venu où il doit répondre aux attentes du peuple de notre pays... Quand il le fera, alors à ce moment-là il aura mon soutien. »

Les thèmes démocratiques de l'admission de la défaite se dessinèrent plus clairement dans le discours de Ségolène Royal, battue à l'élection présidentielle de la France en 2007 :

« Mes chers compatriotes, mes chers amis (...) Le suffrage universel a parlé. Je souhaite au prochain président de la République d'accomplir sa mission (...) et je remercie du fond du cœur les 17 millions d'électeurs (...) J'ai donné toutes mes forces et je continue (...) Je remercie (...) toutes celles et ceux qui se sont unis dans le mouvement. Gardons intactes l'énergie et la joie (...) La forte participation traduit un renouveau de notre démocratie (...) Ce que nous avons commencé ensemble, nous allons le continuer ensemble. »

Les discours postélectorales de défaite existent en Amérique du Sud, en Afrique, en Asie, en Europe et en Australie, mais il est rare qu'ils contiennent les politesses et les dispositifs linguistiques d'encadrement structurel propres aux élections présidentielles des États-Unis, médias obligent. Cette remarque vaut particulièrement dans les pays qui ont soit de nombreux partis, soit un régime parlementaire dans lequel on voit souvent une coalition de partis former une majorité pour gouverner.

La passation ordonnée des fonctions et du pouvoir d'un parti politique à un autre ne saurait être tenue pour acquise. Elle requiert un cadre juridique et une confiance généralisée dans la nature équitable des élections, expérience pratique à l'appui. Dans les démocraties jeunes ou naissantes, en particulier celles qui sont affectées par de profondes fractures culturelles, un manque d'expérience ou de confiance dans le processus électoral constitue inévitablement un obstacle. Les régimes établis par un coup d'État, pacifique ou autre, peuvent rechercher la

légitimité démocratique par la voie électorale, tout en se tenant prêts à recourir aux armes face à une défaite électorale. Dans un tel cas de figure, au lieu de concéder leur défaite, les chefs du parti peuvent dénoncer le verdict des urnes, crier à la fraude électorale, à la censure et aux manœuvres d'intimidation violentes. Ils peuvent aussi inciter leurs partisans à résister, à se battre, voire jusqu'à la mort. Dans un pays qui tente de construire et de consolider ses institutions démocratiques, le défi que doivent relever les rivaux consiste à accepter la défaite en la présentant comme un trait d'union entre une ambition personnelle et l'intérêt du parti.

Le rituel de l'admission de la défaite et celui de la victoire fait plus qu'apporter l'apaisement. L'échange formel de propos élogieux peut rappeler les gestes nostalgiques d'un passé plus distingué, moins cynique, mais le fait est que les participants appliquent les règles du théâtre politique classique. Dans la foulée d'une lutte chèrement disputée, les discours forment l'incarnation rituelle de concepts très abstraits : « la démocratie à l'œuvre » et « la voix du peuple ». Les farouches opposants d'hier réintègrent la masse citoyenne, réunifiée et renouvelée dans son attachement aux valeurs qui transcendent les rivalités.

Communiqué par le canal des médias omniprésents, le rituel de l'admission de la défaite et de la déclaration de la victoire devient le dénouement cathartique de l'élection. Tandis que se déroule le dépouillement officiel du scrutin, les journalistes analysent fiévreusement leurs prévisions faites à partir de modèles informatiques et ils se perdent en conjectures : quand le candidat manifestement perdant va-t-il concéder sa défaite ? Va-t-il priver le gagnant d'une célébration triomphante le soir même des élections ? Va-t-il céder à l'amertume et « craquer » ou va-t-il être plein de bonne grâce alors que la déception et le désespoir touchent à leur paroxysme ? Cette cérémonie de la défaite devient une transmission symbolique du pouvoir. Mesurés au fil du temps et dans le contexte des médias dont la puissance ne cesse de croître, ces discours sont devenus une pratique démocratique consacrée qui nous fait mieux comprendre la manière dont la souveraineté nationale se trouve institutionnalisée et symboliquement renforcée. ■

---

*Les opinions exprimées dans cet article ne reflètent pas nécessairement le point de vue ou la politique du gouvernement des États-Unis.*

# Société civile, démocratie et élections

Bruce Gilley



© AP Images

Le droit de manifester: des étudiants brûlent l'ex-président Suharto en effigie pour protester contre l'abandon des poursuites en corruption contre l'ancien dictateur indonésien.

*Bruce Gilley enseigne les sciences politiques à la Hatfield School of Government, université d'État de Portland (campus de Portland, Oregon). Il consacre ses travaux à la démocratie, à la légitimité politique et aux affaires politiques internationales, notamment en Asie. Bruce Gilley est l'auteur de *The Right to Rule: How States Win and Lose Legitimacy*, publié en 2009, et *China's Democratic Future*, publié en 2004. Il est membre du comité éditorial du *Journal of Democracy*.*

*Une société civile forte est la meilleure garantie d'une démocratie vigoureuse. Les organes de la société civile créent les conditions nécessaires au développement de la démocratie en garantissant des élections impartiales et en exigeant des élus la mise en œuvre des principes de bonne gouvernance.*

L'expérience d'un passé récent confirme que des élections ne garantissent pas à elles seules un régime démocratique. On constate que les pays où les institutions de la société civile sont puissantes sont également ceux où les élections sont impartiales et les élus tenus à de véritables normes de gouvernance. Une comparaison des régimes réellement démocratiques et des pseudo-démocraties permet de constater que la société civile renforce la démocratie, et réciproquement.

## L'EXEMPLE DE L'INDONÉSIE

Depuis le renversement du régime autoritaire de Suharto en 1998, l'Indonésie a connu quatre changements paisibles de gouvernement par les urnes, en 1999, 2001, 2004 et 2009. Les progrès accomplis par la démocratie durant cette période sont remarquables.

Classée en 1997 au niveau 6 sur l'échelle mondiale des libertés politiques et civiles publiée par Freedom House (sept étant la note la plus défavorable), l'Indonésie a rejoint en 2009 les rangs des démocraties relativement libérales, avec une note de 2,5.

Une société civile dynamique et bien organisée a permis de maintenir l'adhésion des Indonésiens aux principes et attentes démocratiques, en dépit des craintes de conflit et de fractures politiques qui avaient apparu. L'impartialité des élections a été assurée par des groupes tels que le Forum de la démocratie, le Forum des présidents d'université et le Réseau universitaire pour des élections libres et impartiales. Mais, de manière tout aussi significative, d'autres institutions de la société civile ont imposé aux hommes et femmes politiques de respecter les règles de la démocratie, de tenir leurs promesses et de continuer à rendre compte aux électeurs entre les élections.

M. Hadi Soesastro, directeur du Centre d'études stratégiques et internationales de Djakarta, a indiqué en 2001 à une audience américaine que la démocratie nouvelle du pays était encore fragile, et qu'il existait un risque important de voir le processus s'inverser. Selon lui, la société civile indonésienne considérait alors que sa mission principale était de prévenir un tel revers. « C'est notre première priorité » a-t-il ainsi déclaré. Neuf années plus tard, la société civile indonésienne peut proclamer mission accomplie. Mme Hillary Clinton, Secrétaire d'État des États-Unis, a félicité les personnalités principales de la société civile indonésienne lors de son voyage à Djakarta en février 2009. Elle a noté leur contribution à l'établissement d'un pays tolérant et respectueux des principes de la démocratie et des droits de l'homme, en ajoutant : « Aux gens que je rencontre lors de mes voyages dans le monde entier, je vais pouvoir dire : allez en Indonésie si vous souhaitez voir si l'Islam, la démocratie, le monde moderne et les droits de la femme peuvent coexister ! »

Il est désormais bien connu que des élections ne suffisent pas à garantir une démocratie solide. C'est la raison pour laquelle les efforts de promotion et de soutien à la démocratie sont axés sur d'autres activités, du soutien à la société civile au renforcement du processus législatif. Mais les aspects électoraux et non électoraux de la démocratie sont interdépendants. On ne peut dissocier les uns des autres, et ils évoluent généralement de pair. Une société civile dynamique, bénéficiant du soutien d'une presse libre et d'autres organisations indépendantes, ne se contente pas de valider les résultats des élections en



© AP Images/Anita Powell

Des Éthiopiens se préparent aux élections parlementaires de 2008 en découvrant les mécanismes du processus électoral.

garantissant leur impartialité, leur légitimité et leur conformité aux règles du droit : elle assure également la bonne gouvernance après les élections, en exigeant des comptes du gouvernement et en imposant la transparence et le respect de la loi. Lors de ses discours de Moscou et d'Accra en 2009, le président américain Barack Obama a déclaré que le rôle de la société civile était de provoquer un changement démocratique selon une approche de la base vers le sommet. Comme il l'a précisé à Accra : « Il ne s'agit pas seulement d'organiser des élections – il faut voir ce qui se passe entre les scrutins. »

### L'EXEMPLE DE L'ÉTHIOPIE

L'Éthiopie est un autre exemple du processus de consolidation démocratique de la base vers le sommet. Le pays a tenu ses premières élections véritablement ouvertes en 2005, avec l'aide d'organisations de la société civile éthiopienne jusqu'alors intéressées principalement par les efforts d'aide humanitaire et de développement. Remettant pour la première fois en cause la domination

absolue du Front Démocratique Révolutionnaire du Peuple Éthiopien (FDRPE), au pouvoir depuis dix ans, les partis d'opposition ont accru leur représentation à l'assemblée nationale en obtenant 173 sièges sur 547, alors qu'ils n'en détenaient que neuf précédemment. Des programmes d'éducation civique de la population avaient été déployés par des organisations de la société civiles telles que Fafen Development et le Vision Ethiopian Congress for Democracy, qui avaient également détaché des observateurs le jour des élections. Malgré cela, le régime a tenté de truquer les résultats, provoquant ainsi des manifestations suivies d'actions de répression dans la capitale, Addis-Abeba. Faisant front commun, les organisations de la société civile ont obligé le régime à accepter les résultats des urnes dans le cadre d'un pacte conclu en mai 2006. Les dirigeants de la société civile qui avaient été arrêtés ont été remis en liberté.

Depuis, les associations de la société civile maintiennent le FDRPE sous pression afin qu'il respecte les droits de l'opposition et gouverne par consensus plutôt que par contrainte. Un nouveau sens de la responsabilité s'est fait jour. En 2007, un ancien premier ministre et un ancien ministre de la défense ont été jugés et condamnés pour corruption, après les questions soulevées par les groupes de défense des droits civiques. En 2008, les efforts des associations de la société civile ont permis l'adoption d'une nouvelle loi sur les médias. Le parlement comptait désormais parmi ses membres des représentants de différentes tendances et de différents partis politiques. Interdisant la censure des médias privés par le gouvernement et la détention des journalistes, la nouvelle loi montre que la société civile et des élections libres se renforcent mutuellement. Comme l'a noté le président Obama dans son discours d'Accra: « Dans toute l'Afrique, nous avons vu de multiples exemples de gens qui prennent leur destinée en main et qui opèrent des changements à partir de la base. »

### **AUTRES EXEMPLES**

Quatre pays anciennement communistes ont connu une révolution démocratique réussie entre 1998 et 2004: la Géorgie, l'Ukraine, la Slovaquie et la Serbie. La société civile a joué un rôle similaire dans chaque cas. La mobilisation initiale de la société civile avait pour origine la recherche d'élections libres et impartiales. Des mouvements pour la liberté de vote dynamisent la société civile et l'orientent vers un rôle plus ouvertement politique

dans les pays du monde entier où se poursuit la lutte pour la démocratie. On citera notamment les exemples des Philippines, du Ghana, de l'Iran et du Kenya.

### **APRÈS LES ÉLECTIONS**

Le rôle de la société civile se poursuit après les élections, même si celles-ci sont libres et impartiales. Son action est alors moins spectaculaire ou médiatisée, mais son impact sur la bonne gouvernance n'en est pas moins essentiel. La société civile lutte jour après jour pour obtenir l'abolition des lois répressives, dénoncer la corruption et assurer une représentation équitable des divers groupes, intérêts et idées. Elle met les gouvernements devant leurs responsabilités et fait son possible pour que les dirigeants continuent à respecter les règles de la démocratie. Comme l'a indiqué le président Obama au Caire en 2009: « Il faut conserver le pouvoir par le consentement du peuple et non la coercition; il faut respecter les droits des minorités et participer, dans un esprit de tolérance et de compromis; il faut mettre les intérêts du peuple et le déroulement légitime du processus politique avant ceux de son parti. Sans ces ingrédients, les élections ne créent pas une vraie démocratie à elles seules. »

Professeur à l'université de Yale, Susan Rose-Ackerman a rappelé dans son ouvrage *From Elections to Democracy*, publié en 2005, les différents facteurs permettant d'assurer l'intégrité du processus politique. En conclusion, elle note que seule une société civile dynamique dispose des moyens de consolider la démocratie: « Les États issus de l'ancienne sphère socialiste et les démocraties en phase de consolidation dans le monde entier ont tout intérêt à favoriser la création d'institutions qui canalisent et organisent la participation des personnes et des groupes au processus politique. »

### **EN L'ABSENCE DE SOCIÉTÉ CIVILE**

Les années récentes ont également été marquées par des exemples d'élections dans des pays où la société civile était absente. Les spécialistes ont décrit ces pays caractérisés par des élections plus ou moins libres et des sociétés civiles trop faibles ou insuffisamment développées pour engager la responsabilité du gouvernement. Les termes qui reviennent les plus fréquemment sont ceux de démocratie faible, démocratie sous contrôle, démocratie non libérale, ou d'autoritarisme compétitif. Ce phénomène aura été le plus évident dans des pays anciennement

communistes où la révolution a échoué, par exemple en Biélorussie (2005) ou au Kirghizistan (2008). La société civile de ces pays est restée très dépendante à l'égard des pays donateurs et n'a qu'une présence minimale en dehors des capitales. La population n'a donc pas suivi lorsque les militants de la société civile se sont mobilisés en formant des mouvements pour des élections libres. Une société civile superficielle ou faible a également permis à des régimes autoritaires issus des urnes de s'accrocher au pouvoir en Malaisie, en Russie et au Cambodge.

Le Vénézuéla constitue le contre exemple d'un pays où une société civile dynamique n'a pas su maintenir une démocratie libérale pourtant florissante, comme c'était le cas dans ce pays jusqu'à la fin des années 90. L'exemple du Vénézuéla, comme celui du Zimbabwe, nous rappelle que les forces qui agissent de la base vers le sommet sont parfois insuffisantes pour garantir la démocratie : les pressions internationales, le système judiciaire, les commissions électorales et les élites politiques ont tous un rôle à jouer pour protéger la démocratie. Et parfois, il est vrai, des élections à elles seules sont suffisantes pour créer le mouvement social permettant d'assurer la victoire.

Fort heureusement, la libéralisation du système politique crée sa propre dynamique. Une fois libérée, la société civile est difficile à contrôler. Le président Obama et la Secrétaire d'État Hillary Clinton soulignent à juste titre l'importance du rôle de la société civile dans la consolidation de la démocratie, durant les élections comme après. Tous deux souhaitent renforcer la société civile et la démocratie aux États-Unis. M. Obama incarne cette mission : ancien organisateur communautaire, le président de notre pays comprend parfaitement la relation étroite entre la société civile et la vraie démocratie. ■

---

*Les opinions exprimées dans cet article ne reflètent pas nécessairement le point de vue ou la politique du gouvernement des États-Unis.*

# La transition présidentielle de 2008-2009

## Une coopération réussie

Martha Joynt Kumar



© AP Images/Evan Vucci

Le président George W. Bush et M. Barack Obama, son successeur, s'apprentent à avoir un entretien privé à la Maison-Blanche moins d'une semaine après l'élection tenue en 2008.

*Martha Joynt Kumar, professeur de sciences politiques à l'université de Towson (Maryland), est spécialiste des questions relatives à la présidence des États-Unis. Son livre, paru sous le titre *Managing the President's Message: The White House Communications Operation (2007)*, lui a valu le prix Richard E. Neustadt en 2008. Au nombre de sa vaste collection d'ouvrages figurent *Portraying the President: The White House and the News Media (1981)*. À l'heure actuelle, elle dirige le *Projet de transition à la Maison-Blanche*, qui est une démarche non partisane.*

*De longs mois de préparation de la part du gouvernement sortant et du suivant ont fait de la passation des pouvoirs de George W. Bush à Barack Obama l'une des transitions présidentielles les plus souples de l'histoire des États-Unis.*

Aux États-Unis, depuis 1952, les présidents sortants réunissent des informations concernant le pouvoir exécutif pour les transmettre à leur successeur. Cette pratique a vu le jour parce qu'un président nouvellement élu doit prendre un grand nombre de décisions importantes avant d'assumer ses fonctions, particulièrement en ce qui concerne la nomination de futurs collaborateurs. La transition de 2008-2009, en préparation de la passation des pouvoirs de George W. Bush à Barack Obama, s'est avérée l'une des plus souples et les plus efficaces de l'histoire des États-Unis. Même avant l'élection, les deux camps s'étaient employés à préparer une transition productive. Le fait que le gouvernement Obama ait atteint un bon nombre de ses objectifs dès les premiers jours de son entrée en fonction démontre l'efficacité de cette transition.

Pendant les quelque soixante-quinze jours qui séparent son élection de son investiture, le nouveau président établit ses orientations prioritaires. Avant qu'il ne puisse mettre en route ses initiatives, les éléments suivants doivent être en place :

- les renseignements dont il a besoin pour prendre des décisions présidentielles éclairées ;
- la liste des membres de haut rang au sein de l'équipe de la Maison-Blanche et leurs attributions ;
- un plan d'établissement des priorités et de sélection du personnel pour la Maison-Blanche et les hauts responsables de quinze ministères.

Une fois ces éléments réunis, dans les dix jours suivant son entrée en fonction, le président Barack Obama a signé neuf décrets présidentiels et neuf mémos couvrant toute une gamme de sujets. Peu après, il a signé des textes de loi relatifs à la parité des salaires, à l'assurance-maladie des enfants et à un programme de relance économique, tenant ainsi sans tarder des promesses importantes qu'il avait faites pendant la campagne électorale.

Trois éléments ont permis au président Obama de prendre un départ rapide. En premier lieu, le président Bush s'était personnellement engagé, très tôt, à assurer une transition fructueuse. Fin 2007, bien avant l'élection, il avait donné pour instruction à son chef de cabinet de la Maison-Blanche, Joshua Bolten, de veiller à l'efficacité de la transition. En second lieu, début 2008 et donc toujours bien avant l'élection, le candidat Barack Obama avait sélectionné des personnalités compétentes qu'il avait chargées de dresser un plan visant la passation des pouvoirs. En troisième et dernier lieu, depuis les attentats du 11 septembre 2001, toutes les composantes du gouvernement fédéral sont très sensibles aux menaces susceptibles d'affecter le fonctionnement de l'administration ; elles ont donc pris leurs dispositions pour faciliter la passation des pouvoirs au sein de l'exécutif. Sur la recommandation du président Bush, le Congrès avait voté une loi relative à la nécessité d'informer un nouveau président sur les questions de sécurité nationale.

#### **PLANIFICATION PRÉCOCE DE LA TRANSITION PAR LE GOUVERNEMENT BUSH**

La plupart des présidents sortants attendent les derniers mois de leur mandat pour préparer la transition, mais le président George W. Bush, lui, s'y est pris plus d'un an à l'avance.

Joshua Bolten se souvient que le président Bush lui avait demandé en 2007 de « remuer ciel et terre pour que la période de transition soit aussi efficace que possible, en particulier dans le domaine de la sécurité nationale ». Cet amorçage précoce a permis au gouvernement de communiquer avec les représentants de l'état-major des candidats à la présidence après les primaires et bien avant l'élection.

Responsable de quinze ministères et d'environ sept mille postes à pourvoir – dont les plus importants, au nombre de mille deux cents, sont assujettis à la confirmation du Sénat – un président nouvellement élu a besoin d'une énorme quantité d'informations sur les emplois en question, le fonctionnement des divers organismes de l'exécutif et l'état d'avancement de diverses initiatives de politique générale. Vers le milieu du printemps 2008, des responsables du gouvernement Bush avaient commencé à réunir et à corréliser ce type d'informations au profit du candidat, quel qu'il soit, qui sortirait victorieux de l'élection.

La coordination entre les agences qui relèvent de l'exécutif et leurs responsables constitue une composante clé d'une transition efficace. Lors d'une réunion du Conseil de gestion du président (PMC, President's Management Council, collectif de vingt-deux organismes clés) qui a eu lieu au printemps, le président du PMC, Clay Johnson, a abordé la question de la transition avec les représentants des organismes concernés. Ces derniers se sont employés à fixer ensemble leurs priorités communes et à dégager les grandes lignes de leurs fonctions. Clay Johnson avait demandé aux membres de ces organismes de se concentrer sur les priorités, « pas les questions médiatisées, mais les questions de haute priorité ou les dossiers, les tendances, les diverses transactions auxquels les nouveaux dirigeants devront faire face... »

Dans le domaine de la sécurité nationale, le président Bush avait personnellement passé en revue une série de quarante mémorandums préparés sous la direction du conseiller en matière de sécurité nationale, Stephen Hadley, pour aider le futur président et son équipe à comprendre les grands dossiers et les situations internationales. Stephen Hadley avait également préparé une série de dix-sept plans de circonstance. « Si le pire se produit, voici quelques réponses possibles », avait-il expliqué. Certes, les plans de circonstance s'inscrivent dans une démarche continuelle, mais, comme l'a fait observer Joshua Bolten, « l'imminence du départ (...)



© AP Images/Scott Applewhite

Le 3 décembre 2008, les coprésidents de la Commission sur la prévention de la prolifération des ADM et du terrorisme, MM. Bob Graham (à gauche) et Jim Talent (à droite), respectivement ancien sénateur de Floride et ancien sénateur du Missouri, font le point sur des dossiers à l'intention du vice-président nouvellement élu, M. Joe Biden, et la ministre-désignée de la sécurité intérieure, Mme Janet Napolitano, au quartier général de l'équipe de transition présidentielle sis à Washington.

« On pouvait prendre un programme, un organisme, le budget [et dire] 'voilà les défis, comment peut-on aller de l'avant et produire les résultats promis par Obama pendant la campagne électorale et qui seront repris avec plus de précision pendant la période de transition et les premiers temps de son gouvernement? Les ministres du cabinet et le personnel de la Maison-Blanche « ont reçu un produit stratégique plus facile à digérer », a-t-il poursuivi. « Dans mes conversations avec les futurs membres du Cabinet, j'ai remarqué qu'ils appréciaient vivement d'avoir reçu des mémos d'une trentaine de pages, ciblés, bien écrits, relus et révisés plusieurs fois, au lieu de pavés de cinq mille pages d'intérêt douteux, comme c'était le cas avant. » C'est exactement le type d'informations et d'évaluations dont ont besoin les hauts fonctionnaires à leur entrée en fonction.

nous a vraiment aidés à fixer notre attention sur ces questions pour que tout soit en règle avant que nous ne partions».

### **LA PRÉPARATION DE LA TRANSITION PAR LE FUTUR PRÉSIDENT BARACK OBAMA**

Barack Obama a confié la gestion de son équipe chargée de la transition à un vieux routier de Washington, John Podesta. Ce dernier avait été chef de cabinet de la Maison-Blanche sous le gouvernement Clinton. S'il connaissait bien Barack Obama, il n'était cependant pas un proche d'Obama et il n'avait pas l'intention d'intégrer son gouvernement. Ces aspects avaient leur importance parce que tout le monde savait qu'il n'essaierait pas de tirer la couverture à lui. Chris Lu, directeur exécutif de la transition Obama, avait souligné la nécessité de s'appuyer sur des personnalités qui ne cherchaient pas à décrocher un emploi dans le prochain gouvernement. « On ne veut pas de quelqu'un qui tente de se positionner », a-t-il expliqué - une leçon tirée de l'expérience vécue par ses prédécesseurs lors de transitions précédentes.

John Podesta a donné des détails supplémentaires sur la manière dont les équipes des divers organismes ont présenté aux futurs responsables du gouvernement des informations pratiques et faciles à comprendre :

### **PRÉVOIR LA PÉRIODE DE TRANSITION DANS LE MONDE DE L'APRÈS-11 SEPTEMBRE**

Un troisième facteur qui a influencé la transition de 2008-2009 concerne le vaste consensus sur la nécessité d'une transition sans heurts pour les besoins de la sécurité nationale. Le gouvernement a adopté les recommandations de la Commission nationale sur les attaques terroristes contre les États-Unis (ou Commission du 11 septembre) et qui visent à améliorer la procédure d'habilitation de sécurité ainsi qu'à faciliter la collecte et la fourniture d'informations sur les menaces à la sécurité, et ce afin qu'un nouveau gouvernement puisse gérer toute crise qui pourrait se produire peu de temps après l'entrée en fonctions du nouveau président. De l'avis d'un grand nombre de personnes, la lenteur de la procédure d'habilitation de sécurité avait été à l'origine de l'entrée en fonctions tardive des candidats nommés à divers postes lors de gouvernements précédents.

Pour accélérer la nomination du personnel au sein de l'exécutif, le Congrès a prévu une procédure d'habilitation précoce, et l'équipe du président Bush a facilité les enquêtes anticipées de sécurité nationale pour les membres clés de l'équipe de transition. Pour que le futur président Obama soit prêt à réagir en cas de crise, le président Bush et ses collaborateurs ont procédé à un exercice de

simulation de crise à la Maison-Blanche le 13 janvier, une semaine avant l'investiture de Barack Obama. Cette séance de travail a fourni aux futurs responsables une précieuse occasion de discuter avec leurs prédécesseurs de la manière de réagir aux situations urgentes qui pourraient se produire.

### **CONCLUSION**

La transition de 2008-2009 montre à quel point il est utile qu'un président fasse établir, tôt, un plan minutieux de préparation de la transition. À la demande du président Bush, son chef de cabinet, Joshua Bolten, a guidé la mise en place d'une démarche, à l'échelle de l'administration fédérale, visant à définir les besoins d'informations du prochain gouvernement et à y répondre. De son côté, Barack Obama a facilité les choses en établissant, tôt lui aussi, un mécanisme de préparation et de gestion d'une éventuelle transition et il a eu la

sagesse de confier la direction de son équipe de transition à une personnalité désintéressée. Les défis en matière de sécurité dans le monde de l'après-11 septembre ont fait ressortir à toutes les parties concernées la nécessité de veiller à une passation ordonnée et efficace des pouvoirs. À notre époque, un président des États-Unis n'a pas le luxe d'attendre la fin de l'élection pour faire les préparatifs nécessaires. Le Congrès au moyen de lois, le président Bush en vertu de son pouvoir de direction, les fonctionnaires de carrière et les bénéficiaires d'une nomination politique en poste dans les ministères et les agences, tous ont travaillé d'arrache-pied pour préparer le futur président et ses collaborateurs aux responsabilités du gouvernement. ■

---

*Les opinions exprimées dans cet article ne reflètent pas nécessairement le point de vue ou la politique du gouvernement des États-Unis.*

# Accomplir la volonté du peuple



*Le président de l'État sud-africain, Frederik Willem de Klerk (à gauche) et le vice-président de l'African National Congress (Congrès national africain ou ANC), Nelson Mandela, avant l'ouverture des pourparlers entre l'ANC et le gouvernement sud-africain au Cap le 2 mai 1990.*

L'une des transitions pacifiques les plus difficiles des temps modernes fut peut-être la passation des pouvoirs entre F.W. de Klerk et Nelson Mandela. À son entrée en fonction à la présidence de l'Afrique du Sud sous l'apartheid, de Klerk fit relâcher Mandela, qui à l'âge de 71 ans, avait passé près de trois décennies en prison. Les négociations qui s'ensuivirent garantirent aux Sud-Africains noirs qu'il leur serait permis d'assumer le pouvoir à l'issue d'élections libres et équitables, et persuadèrent les Blancs qu'ils pourraient compter sur des protections juridiques démocratiques même après avoir cédé le pouvoir à ceux-là mêmes qu'ils avaient opprimés.



Le dissident et dramaturge tchèque, Václav Havel, présente son point de vue à une table ronde rassemblant les partis politiques et les groupes d'opposition sur la formation d'un nouveau gouvernement à Prague le 8 décembre 1989.

Dans la Tchécoslovaquie de 1989, c'est un soulèvement non violent baptisé la « Révolution de velours » qui mit fin au régime communiste, un soulèvement dirigé par des groupes de dissidents qui avaient commencé par distribuer clandestinement des tracts (samizdat) s'opposant aux autorités. Emprisonné pendant plusieurs années par les communistes, Václav Havel remporta la présidence de la République tchèque en 1990 lors des premières élections libres de l'après-guerre. À l'issue de la division non violente de la Tchécoslovaquie en deux États, la Slovaquie et la République tchèque, Havel devint le premier président de cette dernière.

**« Les journalistes occidentaux nous disaient toujours : vous n'êtes qu'un petit groupe d'intellectuels luttant les uns contre les autres, les travailleurs ne vous suivent pas, les millions de gens ne vous appuient pas, et vous ne faites que vous heurter la tête à un mur. Et moi je leur répondais que dans un régime totalitaire, vous ne pouvez jamais savoir ce qui se cache sous la surface parce que vous n'avez pas le moyen de vérifier. Nous n'avions pas de sondages d'opinion ou de médias libres mais nous savions que quelque chose bouillonnait dans le subconscient social. J'avais le sentiment de plus en plus intense que tôt ou tard, quelque chose exploserait, que les choses ne pouvaient pas continuer ainsi, parce que vous pouviez voir que tout craquait. Il était clair qu'un événement quelconque pourrait provoquer de grands changements. Et que cela ferait boule de neige et finirait par une avalanche. »**

Václav Havel décrivant les conditions qui précédaient la Révolution de velours, dans un entretien accordé en 2008 à Adam Michnik, du site Internet d'Informations Salon.



Pologne: le dirigeant du mouvement Solidarité, Lech Walesa (à droite) s'entretient avec le ministre polonais Wojciech Jaruzelski à Varsovie (Mazowieckie).

La société civile s'est révélée plus puissante: électricien au chantier naval Lénine de Gdansk (Pologne), Lech Walesa cofonda Solidarité, le premier syndicat indépendant du bloc soviétique en 1980. Quand le pouvoir et l'influence du syndicat s'accrut, les militaires polonais, dirigés par le général Wojciech Jaruzelski, décrétèrent la loi martiale. Malgré cela, l'appui du peuple polonais fit que Solidarité réussit à survivre en tant que mouvement social non violent. En 1989, le régime organisa des élections semi-libres que remporta Walesa, devenant président de la Pologne en 1990.



© AP Images/Mamish Swarup

Des Népalais lisent une déclaration du roi Gyanendra pendant les manifestations en faveur de la démocratie, en 2006, auxquelles avaient pris part 150 000 protestataires dans les rues de Katmandou (Népal).

Le Népal connaît aujourd'hui une liberté accrue depuis qu'une grève générale massive donna aux activistes pro-démocratie assez d'essor pour enlever au roi Gyanendra les pouvoirs oppressifs qu'il détenait. Une nouvelle constitution abolit la monarchie et établit une république parlementaire, préparant la voie à des élections relativement libres et démocratiques en 2008. Bien qu'elles fussent entachées de violence et que les journalistes fissent toujours l'objet d'attaques, il en ressortit une amélioration significative du respect de la primauté du droit.



© AP Images/Marco Ugarte

Au Mexique, le tribunal fédéral électoral siège pour décider des résultats de l'élection présidentielle âprement contestée de 2006 opposant Felipe Calderón du parti Action nationale (PAN) et Manuel Lopez Obrador du parti de la Révolution démocratique (PRD). Calderón s'étant imposé sur le fil, Lopez Obrador fit état d'irrégularités et exigea un recomptage des voix tandis que ses partisans organisaient une énorme manifestation pacifique dans la capitale mexicaine. Ce tribunal qui est la plus haute instance en matière d'élections au Mexique, a décidé que le vainqueur était bel et bien Calderón avec 35,89 % des voix (15 000 284 suffrages exprimés) contre 35,31 % (14 756 350 suffrages exprimés) pour Lopez Obrador.



Des partisans du candidat à la présidence de la Mongolie, rassemblés à Ulaanbaatar en avril 2009.

© AP Images/Batsukh

En Mongolie, après des élections parlementaires très serrées et qui avaient provoqué des violences en 2008, Elbegdorj Tsakhia remporta la présidence d'extrême justesse, avec 51,24 % des voix contre 47,44 % pour Nambaryn Enkhbayar, du Parti révolutionnaire populaire mongol. Malgré cela, le président sortant reconnut gracieusement sa défaite et ce scrutin ne déclencha pas de protestations.



© AP Images/D. Rentsendorj

Mongolie : l'ancien président Nambaryn Enkhbayar (à droite, avant-plan) et Elbegdorj Tsakhia se serrent la main lors de la cérémonie de prestation de serment au parlement à Ulan Bator.



© AP Images/Eraldo Peres

Au Brésil, la société civile, à tous les niveaux, se sert de l'Internet. Ici, on voit un activiste de la tribu autochtone Kayapo utilisant son ordinateur portable lors d'une audience publique en 2009. Les peuples autochtones de la forêt amazonienne protestent contre la décision du gouvernement brésilien de construire un grand barrage sur la rivière Xingu.



Portraits des trois dirigeants à occuper le plus récemment la présidence au Ghana: (de gauche à droite) le dirigeant actuel, John Atta Mills, Jerry Rawling (1993-2001), et John Kufuor (2001-2009).

© Kwaku Sakpiti-Addo/Reuters/Corbis

Au Ghana, les élections parlementaires et présidentielle de 2009 ont ouvert la voie à une passation des pouvoirs démocratique et sans heurts. La politique ghanéenne avait été dominée par une série de coups d'État et d'élections frauduleuses depuis l'indépendance du Ghana de la Grande-Bretagne et jusqu'au scrutin de 1996. Mais depuis, les élections ont été relativement libres et équitables, mises à part quelques violences et irrégularités sporadiques. Les libertés d'expression, de religion, de rassemblement et d'autres droits civiques fondamentaux sont respectés au Ghana.



Au Pérou, la Commission vérité et réconciliation présente en août 2003 son rapport au président Alejandro Toledo. La commission avait réuni des dirigeants des différentes communautés, des universitaires, des journalistes et d'autres personnalités afin de déterminer les responsabilités pour les massacres, les disparitions et les autres violations des droits de l'homme perpétrés par les rebelles du Sentier lumineux et du Mouvement révolutionnaire Túpac Amaru, ainsi que par l'armée péruvienne.

© AP Images/Martin Mejia, File

# De Hoover à Roosevelt: la transmission du pouvoir en temps de crise

Donald Ritchie



© AP Images

Le président Herbert Hoover et le président Franklin Roosevelt se serrent la main devant la Maison-Blanche, le 4 mars 1933. Un amendement constitutionnel ratifié deux mois plus tôt a avancé au 20 janvier la date d'entrée en fonctions du président des États-Unis.

*Donald Ritchie occupe les fonctions d'historien du Sénat des États-Unis et il est l'auteur de plusieurs ouvrages, dont le plus récent, *Electing FDR: The New Deal Campaign of 1932 (2007)*, porte sur l'élection du président Franklin Roosevelt. Il a également publié en 2005 un livre sur l'histoire du corps de la presse de Washington, *Reporting: The History of the Washington Press Corps*.*

*La transmission du pouvoir du président sortant Herbert Hoover au nouveau président Franklin Roosevelt pendant la période de dépression des années 1930 a été l'une des plus difficiles sur le plan politique, mais elle s'est déroulée dans l'ordre, et les enseignements que l'on en a tirés ont influencé les transmissions du pouvoir qui y ont fait suite.*

P eu d'événements ont mis à l'épreuve la démocratie aussi profondément que la dépression des années 1930. Certains régimes démocratiques n'ont pas survécu à cette épreuve. En Allemagne, la République de Weimar qui était peu populaire a cédé la place à la tyrannie nazie. Moins de deux mois plus tard, la présidence des États-Unis est passée de Herbert Hoover à Franklin Roosevelt. Aucune autre transmission du pouvoir aux États-Unis n'a eu lieu dans des circonstances aussi défavorables. La démocratie américaine est cependant sortie renforcée de cette expérience. L'économie américaine, qui connaissait une grave dépression depuis le krach boursier de 1929, a continué de se

détériorer pendant et immédiatement après la campagne présidentielle de 1932. Au cours de l'hiver qui a fait suite à l'élection du président Roosevelt, des milliers de banques ont fait faillite, des milliers d'entreprises ont fermé leurs portes et un quart de la population active s'est retrouvé au chômage. Les électeurs ont jugé le président Hoover responsable de l'aggravation de leur sort et ont choisi à une majorité écrasante son rival. Toutefois, si un amendement constitutionnel devait plus tard réduire de moitié la durée de la période de transition entre le gouvernement sortant et le nouveau gouvernement, la Constitution exigeait à l'époque que quatre mois s'écoulaient avant que le nouveau président puisse accéder à ses fonctions.

Pendant cette longue période, le président Hoover a invité son successeur à la Maison-Blanche à s'entretenir avec lui de la situation économique inquiétante du pays. Roosevelt a accepté et s'est entretenu à trois reprises avec Hoover avant son entrée en fonctions. Toutefois, les deux hommes avaient des idées très différentes au sujet de la façon de s'attaquer à la crise. Hoover avait parrainé plusieurs programmes novateurs pour faire face à la dépression, mais il demeurait tout à fait opposé à l'octroi d'une aide directe de l'État aux chômeurs. FDR (comme les manchettes des journaux l'avaient surnommé) s'était engagé à offrir un « New Deal » au peuple américain et à avoir recours à des méthodes plus expérimentales pour mettre fin à la crise économique et pour créer une société plus empreinte de sécurité. Hoover a déclaré que la campagne électorale n'opposait pas deux hommes, mais deux conceptions du rôle de l'État et il a mis en garde sur le fait que la volonté de Roosevelt d'avoir

recours à des solutions gouvernementales aboutirait à une réglementation excessive.

Lors de leurs entretiens, Hoover a incité Roosevelt à s'engager à poursuivre les mesures économiques du gouvernement sortant, alors même que Roosevelt venait d'être vainqueur à l'élection présidentielle parce qu'il avait fait campagne contre elles. Roosevelt a expliqué qu'il était venu s'informer et non pas pour consentir à mettre en œuvre des mesures précises. Il estimait qu'il n'avait pas le droit d'assumer la responsabilité de mesures particulières avant d'entrer officiellement en fonctions. Alors que la crise bancaire ne cessait de s'aggraver, les deux hommes se sont entretenus une nouvelle fois la veille de la cessation des fonctions de Hoover. Roosevelt s'est opposé à la demande de Hoover de signer une proclamation commune sur la fermeture de toutes les banques du pays. Hoover aurait pu faire une telle proclamation de son propre chef, mais, vu qu'il avait été vaincu politiquement et qu'il était impopulaire, il ne l'a pas fait. FDR attendra pour agir d'accéder à la présidence le lendemain. Pour Roosevelt, l'insistance de Hoover à vouloir prendre une décision en commun montrait qu'il ne saisissait pas bien comment le nouveau gouvernement avait l'intention d'agir. Malgré cela, Roosevelt a accepté l'offre de plusieurs hauts responsables du ministère des finances de rester en fonctions en vue d'élaborer pour le nouveau gouvernement un décret d'urgence relatif au secteur bancaire. C'est ainsi que Roosevelt a décrété la fermeture de toutes les banques et qu'il a rouvert ensuite celles qui ont été jugées solvables à la suite d'un examen détaillé de leurs comptes par le ministère des finances. L'indécision de Hoover a permis à son successeur d'obtenir un triomphe dès le début de sa

## Le saviez-vous ?

Le nombre d'abonnés au réseau social Orkut : plus de 100 millions

Les pays les plus branchés à Orkut : le Brésil suivi de l'Inde

L'âge de Nelson Mandela à son entrée en prison : 44 ans ; à sa sortie : 71 ans

L'âge de Nelson Mandela lors de son accession à la présidence : 75 ans

Le premier président américain sortant à perdre lors de sa tentative de réélection : John Adams (1800)

Les empereurs romains tyranniques auxquels les partisans d'Adams comparèrent son rival Thomas Jefferson : Tibère, Néron, Caligula

Le nombre de postes qu'un nouveau président des États-Unis doit pourvoir : environ 7 000

Le nombre de jours entre la défaite de Winston Churchill aux urnes et son départ de la résidence du Premier ministre : 1

Le nombre de jours entre la défaite électorale du président américain Herbert Hoover et son départ de la Maison-Blanche après la prestation de serment de son successeur Franklin Roosevelt : 116

présidence. Les partisans du New Deal de Roosevelt ont considéré la fermeture des banques comme le tournant de la dépression. La confiance de la population s'est renforcée dès la réouverture des banques qui étaient solvables.

La période de transition entre Hoover et Roosevelt a été calme, mais improductive. Les observateurs ont critiqué les deux hommes: Hoover pour avoir demandé à Roosevelt de faire plus qu'il ne devait, Roosevelt pour n'avoir pas trouvé un certain mode de coopération. Les enseignements tirés de cette expérience ont influencé d'une certaine manière les autres périodes de transition jusqu'à celle de 2009 entre le président George W. Bush et le président Barack Obama. Désormais, le président sortant s'emploie à faciliter la transmission du pouvoir à son successeur; il lui offre une aide et émet des recommandations sans tenter d'influencer sa future ligne d'action. ■

---

*Les opinions exprimées dans cet article ne reflètent pas nécessairement le point de vue ou la politique du gouvernement des États-Unis.*

# Comment une élection partiellement libre a changé la donne en Pologne

Anna Husarska



Une affiche encourage les électeurs à manifester leur soutien au syndicat Solidarité lors des premières élections partiellement libres à être tenues en Pologne. «High Noon: 4 juin 1989», proclame l'affiche en polonais.

*Anna Husarska est traductrice, journaliste et travailleuse humanitaire. Elle a été rédactrice au mensuel The New Yorker et fait des reportages dans des zones de conflit pour le compte de grands quotidiens et magazines d'informations, dont le Washington Post, Newsweek, l'International Herald Tribune, le Wall Street Journal, le Guardian (Royaume-Uni) et Slate.*

*Témoignage vécu, ce reportage sur l'effet des élections tenues en Pologne en 1989 et qui marquèrent un tournant vers un gouvernement démocratique décrit la puissante influence capable d'être exercée par une société civile déterminée, même lorsqu'on s'accorde à qualifier ces élections de partiellement libres et équitables.*

Les élections tenues en Pologne en juin 1989 remirent à l'honneur une image célèbre du grand classique du western «Le train sifflera trois fois» (1952), avec Gary Cooper à l'affiche qui, pour l'occasion, arborait sur la poitrine le macaron du syndicat Solidarité en guise de badge de shérif. Or le vrai héros cette fois, celui qui fit tomber le régime communiste polonais, était non pas un shérif qui avait éliminé tous les méchants, mais le collectif des organisations de la société civile qui virent le fruit de leurs travaux menés patiemment pendant une bonne douzaine d'années. Tout commença en 1975, lorsque des intellectuels prirent la défense de travailleurs incarcérés pour s'être mis en grève et qu'ils fondèrent le Comité de défense des travailleurs (KOR).

Le KOR prit le parti de former et de préparer les travailleurs polonais en leur expliquant leurs droits; quand une grève éclata en 1980 dans le chantier naval de Gdansk, ceux-ci exigèrent la création du syndicat Solidarité, le premier syndicat libre du bloc soviétique. Comme le régime communiste avait toujours supprimé la plupart des autres segments de la société civile polonaise, Solidarité rassembla sous sa bannière un grand nombre de courants de la société civile. Force fut au gouvernement de convier ses représentants à une table ronde et de conclure un marché: une élection législative partiellement libre serait organisée, le gouvernement se réservant 65 % des sièges dans la chambre basse.

Avec ses dix millions d'adhérents, soit près du tiers de la population polonaise, Solidarité fut probablement l'un des mouvements les plus populaires au monde; pour autant, l'issue du scrutin était difficile à prédire parce que personne ne faisait confiance aux sondages. À l'époque, je travaillais pour le quotidien de l'opposition, autrement dit Solidarité, qui portait le nom bien choisi de «Gazeta Wyborcza», ou Gazette électorale. Le jour du scrutin, le 4 juin 1989, la victoire de Solidarité était loin d'être assurée, mais nous étions fin prêts à nous battre dans les urnes.

Les communistes bernaient leurs citoyens depuis des dizaines et des dizaines d'années, et on ne pensait pas que ces élections échapperaient à la règle. Divers groupes

Avec l'aimable autorisation de l'Université du Maryland

de la société civile, dont une « Université volante », des maisons d'édition clandestines, des troupes théâtrales qui donnaient des représentations dans les églises, et des groupes ponctuels de sociologues ou d'économistes s'opposaient aux politiques du régime. Ces groupes contribuèrent à préparer clandestinement toute une société parallèle par le biais d'activités éducatives, de publications, de manifestations culturelles, d'études sociologiques et de propositions en vue du redressement économique. La société civile était donc prête à tenir le pari des urnes, même si les élections n'étaient que partiellement libres. Malgré l'absence d'organisations non gouvernementales, on disait pour plaisanter que « les seules entités non gouvernementales en Pologne sont les dirigeants communistes ».

Les slogans électoraux transmettaient un message exclusivement positif parce que la société civile devait prouver sa supériorité par sa noblesse, et aussi parce que point n'était besoin d'attiser la haine ressentie à l'égard des communistes. Le plus célèbre était la chanson « Pour que la Pologne soit la Pologne » (et non un satellite soviétique), mais n'oublions pas non plus, bien sûr, l'emblème de Solidarité représenté par une foule compacte brandissant un drapeau.

L'accès de la société civile à la télévision d'État était restreint, et le gouvernement encadrait les rares pages publicitaires de Solidarité par des spots destinés à induire les électeurs en erreur afin qu'ils se méprennent sur le choix de leur candidat. Cette tactique ne nous avait pas échappé, et nous avons distribué des tracts pour détromper les électeurs : « Si vous êtes pour Solidarité, barrez tous les noms sauf les suivants » – et nous avons donné la liste de nos candidats. Nous n'avions été qu'à moitié surpris de constater que le gouvernement s'était arrangé pour proposer des candidats communistes qui avaient le même nom que nos candidats et qui briguaient les mêmes postes.

Nous nous attendions à des coups bas de la part des communistes ; dès lors, nous avons demandé aux observateurs électoraux représentant Solidarité de se munir de lampes de poche, au cas où les communistes provoqueraient une panne de courant pour truquer les élections, et d'avoir des stylos supplémentaires sous la main, au cas où les officiels prétendraient ne pas en avoir pour empêcher les gens de voter.

Minime, mon rôle était cependant révélateur : je faisais partie d'une équipe-relais « pause-pipi ». Nous faisons la tournée de tous les bureaux de vote dans une circonscription donnée pour donner à chaque observateur de Solidarité la possibilité d'aller aux toilettes. Nous avions ainsi l'assurance que les autorités ne profiteraient pas de son absence, toute brève fut-elle, pour bourrer les urnes. C'était une contribution modeste pour empêcher les communistes de nous priver de notre dû, mais j'en suis fière.

Après la victoire de Solidarité vint la dissolution du parti communiste, et les réformes démocratiques ne tardèrent pas à suivre. Les divisions répressives au sein du ministère de l'intérieur – celles de la « lutte contre les intellectuels », de la « lutte contre l'Église », de la « lutte contre les syndicats » et de la « lutte contre les paysans récalcitrants » – furent abolies, et les élections locales tenues au printemps 1990 furent libres et équitables. À la fin de l'année, Lech Walesa, la figure de proue de Solidarité et un homme qui avait collaboré avec les intellectuels, avait reçu le soutien de l'Église, avait dirigé un syndicat et avait coopéré avec les paysans récalcitrants, fut élu président par le peuple polonais. Mais à mes yeux, l'élection de juin 1989 marqua un tournant crucial. L'annonce selon laquelle les candidats de Solidarité avaient remporté, à une exception près, tous les sièges qu'ils avaient brigüés ne me surprit pas : la société tout entière était devenue une société civile. ■

---

*Les opinions exprimées dans cet article ne reflètent pas nécessairement le point de vue ou la politique du gouvernement des États-Unis.*

# D'un régime autoritaire à l'Union européenne Le cas de la Roumanie et de la Moldavie

Grigore Pop-Eleches



© AP Images

Une ouvrière roumaine coud dans une usine de Bucarest des drapeaux roumains et de l'Union européenne en prévision de l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne le 1<sup>er</sup> janvier 2007.

*Professeur adjoint de sciences politiques et d'affaires publiques et internationales à l'université de Princeton, Grigore Pop-Eleches a fait porter ses travaux de recherche sur la dynamique aux niveaux national et international des réformes économiques et politiques adoptées en Europe de l'Est et en Amérique latine. Cette dynamique constitue le sujet de son ouvrage sur la mise en œuvre des programmes du Fonds monétaire international dans ces deux parties du monde, dont le titre anglais est From Economic Crisis to Reform: IMF Programs in Latin America and Eastern Europe (Princeton University Press, 2009).*

*Les territoires qui faisaient partie du bloc communiste ont suivi diverses voies dans le domaine politique. La Roumanie a réussi à mettre en place un régime démocratique et est membre maintenant de l'Union européenne. La*

*démocratisation de la Moldavie a été plus difficile. Une étude des événements qui ont lieu dans ces pays révèle la contribution de la société civile et des institutions démocratiques à une transition stable menant à un gouvernement issu de nouvelles élections.*

**D**epuis l'effondrement du communisme en Union soviétique et dans ses satellites de l'Europe de l'Est, ces États ont mis en place un régime démocratique à un rythme irrégulier et avec un succès inégal. Un moyen de découvrir les raisons de ces différences et de mieux connaître les conditions dans lesquelles la démocratie prend son essor est d'étudier dans quelle mesure des États comparables ont rempli

l'une des conditions d'une véritable démocratie, à savoir la transmission du pouvoir dans l'ordre entre partis politiques et entre dirigeants appartenant à des partis rivaux. Une comparaison de deux anciens États communistes indique que les réformes internes, dues au désir de faire davantage partie de l'ensemble des États démocratiques, et dont l'application est surveillée par une société civile active, renforcent la capacité d'un pays en matière de transmission du pouvoir dans l'ordre et de gouvernance démocratique.

### LA DYNAMIQUE ÉLECTORALE

Une comparaison révélatrice a trait à la dynamique électorale en Moldavie et en Roumanie de 1989 jusqu'aux élections les plus récentes dans ces deux pays. Cette comparaison se justifie du fait de leur culture et de leur histoire communes, ainsi que de leur niveau comparable de développement socio-économique au début de la période de l'après-communisme. En outre, les deux pays ont connu (au moins superficiellement) une évolution comparable: au début des années 1990, d'anciens communistes réformés ont détenu le pouvoir, mais ils ont été finalement battus par de vastes coalitions de centre-droite, d'abord en Roumanie (1996), puis en Moldavie (1998). Si ces défaites ont constitué des jalons importants de la démocratisation des deux pays, l'euphorie a peu duré car de graves crises économiques et des luttes intestines d'ordre politique ont affaibli les coalitions de centre-droite. Chacune d'elles a subi une défaite écrasante en 2000 et 2001.

Toutefois, c'est là où le parallèle s'arrête. En Roumanie, un ancien parti communiste réformé a poursuivi les réformes économiques et politiques, réalisé des progrès importants en vue de l'intégration du pays dans l'Union européenne et fait en sorte que le pays en devienne membre. Pour sa part, la Moldavie est le premier pays européen à avoir ramené au pouvoir, par des élections démocratiques, des communistes non réformés. Si les communistes moldaves ont modéré leur opposition violente à l'économie de marché et leurs propos anti-impérialistes, les huit années qu'ils ont passées au pouvoir ont néanmoins donné lieu à une érosion importante des libertés démocratiques. En revanche, l'influence des attentes de la communauté internationale et les exigences de groupes de la société civile roumaine ont fortement contribué à la réalisation par la Roumanie de progrès plus rapides pour ce qui est de passer des élections à une bonne gouvernance.

### LA TRANSMISSION DU POUVOIR

En 2009, les résultats de cette divergence sont devenus apparents dans la manière dont chacun des deux pays a réagi face à des élections très serrées et fortement contestées. Dans chaque cas (les élections législatives d'avril 2009 en Moldavie et l'élection présidentielle de novembre-décembre 2009 en Roumanie), ceux qui ont perdu ont prétendu qu'il y avait eu fraude, mais avec des résultats très différents.

En Moldavie, les accusations de fraude, au moins confirmées en partie par des observateurs étrangers, ont déclenché des manifestations politiques de grande ampleur qui ont pris un tour violent dans la capitale, Chisinau, et qui ont entraîné la mise à sac du Parlement et du palais présidentiel. Les réactions des principaux partis politiques et des médias moldaves reflètent la division profonde qui existe dans la vie politique et dans la société du pays. Le président Vladimir Voronine et la plupart des médias contrôlés par l'État ont accusé les partis de l'opposition et le gouvernement roumain d'avoir soutenu les «bandes de criminels» qui étaient, selon eux, responsables de la violence. L'opposition moldave, ainsi que la plus grande partie de la société civile et certains médias du secteur privé, ont déclaré que les manifestations représentaient plutôt une expression spontanée de sentiments de frustration par des jeunes anticommunistes pro-occidentaux, en particulier par des étudiants. En outre, ils ont soutenu que les instigateurs de la violence, partisans du régime en place, l'avaient fait pour enlever tout caractère légitime aux manifestations et pour faciliter le rétablissement de la dictature. La lourde répression officielle qui y a fait suite s'est soldée par des centaines d'arrestations et par des accusations de nombreux actes de violence commis par la police. Si le gouvernement a finalement accepté l'organisation de nouvelles élections qui ont donné la victoire à l'opposition à une très faible majorité, le Parti communiste continue d'obtenir un soutien suffisant pour bloquer la libéralisation économique et politique qui pourrait garantir une transmission du pouvoir dans l'ordre à l'avenir.

Par contre, en Roumanie, le conflit électoral a été réglé sans violence après un nouveau comptage des bulletins nuls. Le perdant, Mircea Geoana, a reconnu sa défaite et félicité son adversaire, même s'il s'est engagé à lancer une enquête parlementaire au sujet de la régularité de l'élection présidentielle. La volonté de l'élite politique roumaine de défendre ses intérêts dans le cadre des

institutions démocratiques (imparfaites, de l'aveu général) de la Roumanie est la raison pour laquelle les résultats de l'élection ont déclenché peu de protestations et aucune violence.

Plusieurs facteurs liés les uns aux autres expliquent pourquoi le potentiel de violences après les élections était plus grand en Moldavie qu'en Roumanie. Premièrement, la demande d'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne et son acceptation ont encouragé tous les principaux acteurs politiques à accepter des normes démocratiques communes. En 1993, le Conseil européen à Copenhague a exigé que les États candidats à l'adhésion à l'Union européenne parviennent à « une stabilité des institutions garantissant la démocratie, la primauté du droit, les droits de l'homme ainsi que le respect des minorités et leur protection ». Du fait qu'une majorité écrasante de Roumains étaient en faveur de cette adhésion, le pays a entrepris un certain nombre de réformes importantes. Ces réformes ont considérablement limité la capacité des anciens communistes à tourner les règles en leur faveur et ont contribué à expliquer pourquoi ils sont convenus de transmettre le pouvoir dans l'ordre après leur défaite électorale en 1996.

Si la Moldavie a accru sa collaboration avec l'Union européenne depuis 2005, l'engagement formel

de son gouvernement envers des réformes politiques, économiques et institutionnelles n'a pas encore donné de résultats importants. Il est probable que le nouveau gouvernement entreprendra plus de réformes, mais le pays se heurte encore à l'opposition de la Russie pour ce qui est d'une intégration plus étroite avec l'Occident. De plus, ses institutions de la société civile sont bien moins enracinées qu'en Roumanie, en partie parce que la Moldavie a souffert d'une émigration de grande ampleur ces dix dernières années.

Deuxièmement, un ensemble de pressions de la part de la communauté internationale et de la société civile ont entraîné une réforme graduelle mais importante du Parti social-démocrate (PSD) roumain (ancien parti communiste), alors que les communistes moldaves sont plus attachés aussi bien en paroles que sur le plan politique au passé soviétique. L'absence de réformes qui en résulte a renforcé les divergences entre les communistes et l'opposition anti-communiste et réduit l'ampleur des alliances politiques et des compromis possibles dans une mesure bien plus grande qu'en Roumanie.

Enfin, la création de médias indépendants a commencé bien plus tôt en Roumanie qu'en Moldavie à cause de la plus grande variété de médias du secteur privé et du moindre contrôle par l'État des médias du secteur



«Pas de fraude»: une Moldave manifeste devant le siège de la commission électorale à Chisinau, avant les élections législatives de juillet 2009.

public. Il s'ensuit que la diffusion des informations politiques est plus équilibrée en Roumanie, ce qui à son tour amoindrit la possibilité de manipuler les informations pour attiser des conflits.

### **LES NOUVEAUX MOYENS DE COMMUNICATION**

Pour ce qui est de l'avenir, les technologies modernes de communication peuvent constituer un moyen de renforcer la société civile dans les deux pays. Twitter, Facebook et SMS ont aidé les manifestants moldaves à coordonner leur action et à se mobiliser en un temps remarquablement court pendant les élections législatives de 2009. Les médias occidentaux ont même surnommé les événements en Moldavie la «révolution Twitter». De même, en Roumanie, les médias sociaux semblent avoir influencé la participation des électeurs de la diaspora qui ont voté à une majorité écrasante en faveur du président Traian Basescu et ont constitué un facteur décisif dans les résultats de cette élection.

Si l'avenir de ces nouveaux moyens reste difficile à imaginer, il est probable que leur importance pour les groupes de la société civile ne cessera de croître. Il se peut que les conséquences pour les élections démocratiques et pour la liberté d'expression se révèlent être une partie importante de l'histoire de la démocratie au XXI<sup>e</sup> siècle. ■

---

*Les opinions exprimées dans cet article ne reflètent pas nécessairement le point de vue ou la politique du gouvernement des États-Unis.*

# L'automne serbe: un retour difficile à la démocratie

Zoran Cirjakovic



© AP Images/Danko Vojinovic

Affiches exigeant l'arrestation de l'ex-président Slobodan Milosevic en 2001. Milosevic apparaît derrière des barreaux avec la question «Quand?».

*Zoran Cirjakovic est chargé de cours à la Faculté des médias et des communications de Belgrade (Serbie). L'hebdomadaire Newsweek et le quotidien Los Angeles Times publient ses articles depuis le début de l'évolution démocratique de l'ex-Yougoslavie.*

*Le pragmatisme politique prend un sens différent d'un pays à un autre. Dans cet article, un témoin de «l'automne serbe», marqué par la chute de l'autocrate Slobodan Milosevic, considère que la victoire de la démocratie est avant tout le produit d'accords politiques sans scrupules plutôt que le résultat des efforts des organisations non gouvernementales (ONG) et des autres institutions de la société civile.*

L'automne est souvent la saison de tous les dangers pour les dirigeants serbes. Dépités par l'arrivée du froid dans les Balkans comme par leurs difficultés économiques et personnelles, les Serbes recherchent le changement lorsque l'hiver approche. C'est durant les derniers jours de 1987 que Slobodan Milosevic a chassé son mentor, Ivan Stambolic, en changeant le cours de l'histoire dans la région. Soucieux de s'épargner la mauvaise humeur des électeurs en automne, et leur enthousiasme excessif au printemps, Milosevic prendra l'habitude d'organiser les élections en hiver durant ses dix années de règne. Il espérait sans doute que le climat refroidirait l'indignation des opposants. Il finira pourtant par perdre une élection, sans que les efforts des syndicats indépendants ou des organisations non-gouvernementales

financées par les démocraties occidentales n'aient joué un rôle autre que marginal : c'est en fait une coalition surprenante d'hommes politiques chevronnés et un mouvement étudiantin parti de la base qui provoqueront la chute de Milosevic.

Tout le monde avait été surpris que Milosevic organise des élections le 24 septembre 2000, en automne plutôt qu'en hiver ! Et de fait, les résultats ne lui furent pas favorables. Milosevic tenta alors de truquer les résultats en faisant pression sur la commission électorale serbe et sur la Cour suprême, en exigeant qu'elles organisent un second tour au lieu de déclarer Vojislav Kostunica élu président dès le premier tour. Ces tentatives furent à l'origine d'une série de manifestations et de grèves dans toute la Serbie, y compris dans des circonscriptions considérées comme les bastions de Milosevic. Des barricades surgirent dans la plupart des grandes villes et les ordures s'amoncelèrent dans les rues pendant des jours. Les militants de l'opposition organisèrent des manifestations quotidiennement. Le pays finit par être paralysé jusqu'à ce qu'intervienne ce que l'on appelle désormais le « soulèvement du 5 octobre » ou, plus simplement, « la révolution ». Nous pouvons tirer deux leçons de ces événements. La première est que des élections qui ne sont ni libres, ni équitables ne sont pas sans danger pour les autocrates. La seconde est que les organisations traditionnelles de la société civile ne sont pas nécessairement les mieux placées pour mettre fin aux régimes autoritaires.

En fait, c'est un acteur mal connu, perdu parmi les divers groupes et personnages à la recherche du changement longuement attendu, qui provoquera la défaite de Milosevic aux élections de septembre 2000. Nationaliste comme Milosevic, Kostunica saura attirer les suffrages des Serbes éçœurés par les échecs de son rival. Kostunica n'avait pas adopté les valeurs et les idées des démocraties occidentales. Terne et peu volubile, il n'avait pas retenu l'attention du redoutable outil de propagande de Milosevic.

Celui-ci réservait ses foudres à Zoran Djindjic, opposant le plus dangereux du régime et partenaire bon gré mal gré de Kostunica. Les médias officiels avaient peint de Djindjic un portrait si noir que ses chances de victoire s'étaient évaporées. Djindjic n'était, en fait, ni tyrannique, ni incapable. Il était courageux, machiavélique, pragmatique à l'excès sans doute, et toujours prêt à user d'expédients et à faire des compromis. Ces caractéristiques en feront un acteur indispensable durant les jours d'automne où l'avenir de la Serbie sera en jeu.

Le mouvement étudiantin Otpor a lui aussi joué

un rôle essentiel dans le succès de la révolution, en se mobilisant contre Milosevic quasiment du jour au lendemain. Otpor a bénéficié des conseils du colonel Robert Helvey, en retraite de l'armée des États-Unis, et d'un financement important fourni par le National Endowment for Democracy, basé à Washington. Otpor n'était pas une ONG traditionnelle, mais un mouvement étudiantin en forte expansion, mené par une direction collective très décentralisée. Cette structure lui a permis d'agir plus efficacement que les ONG serbes traditionnelles, financées par les démocraties occidentales. L'action des mineurs de charbon de la petite ville de Lazarevac, au sud de Belgrade, s'avérera beaucoup plus surprenante, mais tout aussi importante malgré son financement moins bien assuré. La grève de ces anciens partisans du régime aura été le premier signe que le gouvernement de Milosevic ne survivrait pas aux élections, que les résultats soient truqués ou non.

J'ai pris conscience que la carrière de Milosevic était terminée le 5 octobre, lorsque des manifestants se sont rassemblés au petit matin à Belgrade. J'ai remarqué que des supporters des clubs de football s'étaient joints à la foule rassemblée devant le parlement de Yougoslavie. Pendant près de dix ans, Milosevic avait réussi à canaliser l'énergie destructrice de ces hooligans en les embrigadant dans des groupements paramilitaires. Cette fois, ils se tournaient contre lui. Les plus fanatiques d'entre eux allaient franchir les lignes policières et faire basculer l'histoire durant la brève période de violence marquée par l'incendie du parlement et de la télévision d'État.

La fin chaotique du régime dictatorial de Milosevic est le témoignage de l'échec de la société civile et de la futilité des efforts de construction de la démocratie par le biais d'une assistance fournie aux ONG, du moins dans le contexte serbe. Le résultat est qu'une partie importante de la population a appris à se méfier des organisations dont le soutien à la réforme s'est avéré trop timide, voire contreproductif. Aujourd'hui encore, de nombreuses ONG serbes sont sous la houlette d'un dirigeant unique plus intéressé à obtenir ou conserver le soutien de l'Ouest qu'à gérer les réalités politiques complexes, et souvent déplaisantes, d'un pays où le progrès dépend parfois de compromis politiques sans scrupules. Mais sans ces alliances et compromis parfois douteux, nous serions encore en train d'attendre notre « automne serbe ». ■

*Les opinions exprimées dans cet article ne reflètent pas nécessairement le point de vue ou la politique du gouvernement des États-Unis.*

# Documentation complémentaire

(en anglais)

## Livres et articles

**Burke, John P.** *Presidential Transitions: From Politics to Practice*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2000.

**Campbell, Kurt M.** *Difficult Transitions: Foreign Policy Troubles at the Outset of Presidential Power*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2008.

**Clinton, W. David, and Daniel G. Lang, eds.** *What Makes a Successful Transition?* Charlottesville, VA: Miller Center of Public Affairs, University of Virginia, 1993.

**Corcoran, Paul E.** "Presidential Concession Speeches: The Rhetoric of Defeat." *Political Communication*, vol. 11, no. 2 (April-June 1994): pp. 109-131.

**Goodwin, Doris Kearns.** "The Man Who Lost What He Loved." *McCall's*, vol. 120, no. 5 (February 1993): p. 102.

**Halchin, L. Elaine.** *Presidential Transitions: Issues Involving Outgoing and Incoming Administrations*. Washington, DC: Congressional Research Service, 2008.  
<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL34722.pdf>

**Horwitz, Paul.** "Honor's Constitutional Moment: The Oath and Presidential Transitions." *Northwestern University Law Review*, vol. 103, no. 2 (2009): pp. 1067-1081.  
<http://www.law.northwestern.edu/lawreview/colloquy/2008/47/LRColl2008n47Horwitz.pdf>

**Huntington, Samuel P.** "How Countries Democratize." *Political Science Quarterly*, vol. 124, no.1 (Spring 2009): pp. 31-71.

**Jones, Charles O., ed.** *Preparing to Be President: The Memos of Richard E. Neustadt*. Washington, DC: AEI Press, 2000.

**Kubba, Laith.** "Institutions Make the Difference." *Journal of Democracy*, vol. 19, no. 3 (June 2008): pp. 37-43.

**Kumar, Martha Joynt and Terry Sullivan, eds.** *The White House World: Transitions, Organization and Office Operations*. College Station, TX: A and M University Press, 2003.

**Larson, Edward J.** *A Magnificent Catastrophe: The Tumultuous Election of 1800, America's First Presidential Campaign*. New York, NY: Simon and Schuster, 2007.

**Linz, Juan J. and Alfred Stepan.** *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1996.

**Pfiffner, James P.** *The Strategic Presidency: Hitting the Ground Running*. Lawrence, KS: University of Kansas Press, 1996.

**Sirianni, Carmen.** *Investing in Democracy: Engaging Citizens in Collaborative Governance*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2009.

**U.S. Congress.** House Committee on Oversight and Government Reform. Subcommittee on Government Management, Organization, and Procurement. *Passing the Baton: Preparing for the Presidential Transition: Hearing Before the Subcommittee on Government Management, Organization, and Procurement of the Committee on Oversight and Government Reform, 110th Congress 2nd session, September 24, 2008*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 2009.

## Sites Internet

**Brookings Institution: Governance**  
<http://www.brookings.edu/governance.aspx>

**In-Depth Coverage: Obama's Transition to Power**  
[http://www.pbs.org/newshour/indepth\\_coverage/white\\_house/transition2008/](http://www.pbs.org/newshour/indepth_coverage/white_house/transition2008/)

**The Presidential Transition**

*<http://www.govexec.com/specialreports/transition.htm>*

**Transition: 2008 Presidential Campaign**

*<http://www.gwu.edu/~action/2008/chrntran08.html>*

---

*Le département d'État des États-Unis décline toute responsabilité quant au contenu ou à la responsabilité de la documentation indiquée ci-dessus. Tous les sites Internet étaient en service en novembre 2009.*

**maintenant sur Facebook**



# ENGAGING THE WORLD



UNE REVUE MENSUELLE  
DANS DIFFÉRENTES LANGUES

<http://america.gov/publications/ejournalusa.html>

Revue électronique du département d'État des États-Unis